



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Instituto de Economia

ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL:
O PAPEL DO CAPITAL ESTRANGEIRO ENTRE O SEGUNDO
GOVERNO VARGAS E O GOVERNO CASTELO BRANCO
(1951-1966)

Fábio Antonio de Campos

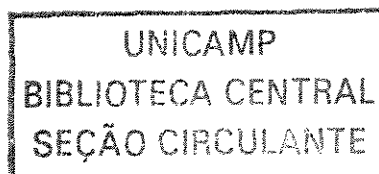
Dissertação de Mestrado apresentada ao
Instituto de Economia da UNICAMP para
obtenção do título de Mestre em História
Econômica, sob a orientação do Prof. Dr.
Plínio Soares de Arruda Sampaio Júnior.

*Este exemplar corresponde ao original da
dissertação defendida por Fábio Antonio
de Campos em 23/12/2003 e orientada
pelo Prof. Dr. Plínio Soares de Arruda
Sampaio Júnior.*

CPG, 23 / 12 / 2003

Plínio Sampaio Jr.

Campinas, 2003



UNIDADE BC
 Nº CHAMADA TUNICAMP
C157e
 V EX
 TOMBO BC/ 58191
 PROC 16-117/04
 : D <
 REÇO 11,00
 DATA 01/06/04
 1º CPD

CM00198042-2

BIB 15 316877

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO
CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DO INSTITUTO DE ECONOMIA**

C157e Campos, Fabio Antonio de.
 Estrategias de desenvolvimento nacional : o papel do capital estrangeiro entre o segundo governo Vargas e o governo Castelo Branco (1951-1966) / Fabio Antonio de Campos. -- Campinas, SP : [s.n.], 2003.

Orientador: Plinio Soares de Arruda Sampaio Junior.
 Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia.

1. Investimentos estrangeiros - Brasil. 2. Desenvolvimento economico. 3. Brasil – Condições economicas – 1951-1966. I. Sampaio Junior, Plinio Soares de Arruda. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

“A Nação que tem à sua disposição os meios materiais de produção controla os meios de produção mental e, por sua vez, as idéias daqueles que carecem de meios de produção mental”.

Karl Marx e Engels

Agradecimentos

Antes de tudo, gostaria de agradecer à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), que possibilitou as condições materiais para que eu pudesse desenvolver este trabalho, mediante uma bolsa de estudos de dois anos. Agradeço também ao Instituto de Economia da Unicamp, que me proporcionou, além da infra-estrutura, a base intelectual, vivida nas aulas dos professores Carlos Alonso Barbosa de Oliveira, Eugênia Troncoso Leone, Fernando Novais, Frederico Mazzucchelli, João Manuel Cardoso de Mello, José Carlos de Souza Braga, Ligia Maria Osório Silva, Luciano Coutinho, Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo e Wilma Peres Costa. Sem esquecer a atenção irrestrita e a dedicação exclusiva de funcionários como Alberto, Cida e Celso Rubens.

Não posso me furtar de fazer aqui um agradecimento especial à Maria Helena do Departamento de Capitais Estrangeiros do Banco Central do Brasil (DEPEC/BACEN-São Paulo-SP e Brasília-DF), que mobilizou todo o material de que necessitei; assim como aos bibliotecários da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (Largo São Francisco-USP), que disponibilizaram seu tempo para selecionar as principais medidas institucionais referentes ao meu tema.

Agradeço o cuidado e a orientação precisa de Plínio Soares de Arruda Sampaio Jr., imprescindível contribuição, sem a qual eu estaria distante da consolidação desta dissertação. Além disso, não posso deixar de manifestar enorme gratidão ao Professor Pedro Paulo Zahluth Bastos, que me ajudou, intelectualmente e como amigo, a resolver os impasses deste trabalho e a conduzi-lo a um resultado final. Ao professor José Jobson de Andrade Arruda, que permitiu suavizar os

problemas referentes aos prazos e obrigações formais. Agradeço também ao meu grande amigo e camarada, orientador dos tempos da graduação, Paulo Alves de Lima Filho: sem sua presença nesta trajetória, certamente eu seria menor.

Não posso esquecer o apoio da minha família, que se fez permanente neste desafio, principalmente de minha mãe Benedita Melo de Campos e de meu pai Antonio Carlos de Campos, além da Daniela Moreno, que proporcionou o carinho e a compreensão necessária para vencer minhas angústias. Agradeço ainda a minha irmã Maria Rosa de Campos Souza, que me ajudou fortemente nesta caminhada; a meu cunhado Fábio de Souza, que digitou e revisou parte do trabalho, e também aos meus sobrinhos Caio de Campos Souza e Vinicius de Campos Souza, que me deram renovadas alegrias. Agradeço também o enorme e inconfundível apoio maternal que minha tia Terezinha de Lourdes Melo me dedicou, bem como o carinho de meus tios Stela Camargo de Campos e Hélio de Campos.

Os amigos também foram fundamentais para a consolidação desta tarefa. Assim, agradeço aos camaradas eternos Carlos Henrique Lopes Rodrigues, Marcelo Inoue, Márcio Paschoino Lupatini, Rangel Silvando do Nascimento e Valdomiro Marino Moreira, pela lealdade e companheirismo incontestes que sempre me prestaram. Não posso deixar de registrar também meus agradecimentos aos amigos de Araraquara como Adilson, Carol, Ellen, Juliana, Mariana, Stela e outros. Também agradeço a toda a turma da minha sala de pós-graduação e aos amigos da História Econômica. Além disso, deixo registradas minhas saudações aos amigos de minha terra, que mesmo distantes fizeram-se presentes em minha escalada. Por fim, agradeço a todos que me ajudaram e auxiliaram nesta etapa preciosa da minha vida.

Sumário

Introdução.....	1
Capítulo I – O Movimento do Capital Estrangeiro.....	7
Investimento Direto Estrangeiro.....	13
Empréstimos e Financiamentos.....	29
Capítulo II – O Controle ao Movimento do Capital Estrangeiro.....	49
Decreto-Lei nº 9.025.....	50
Decreto nº 30.363.....	53
Lei do Mercado Livre.....	56
Instrução nº113 da SUMOC.....	65
Lei de Remessas de Lucro.....	76
Capítulo III – O Debate sobre o Capital Estrangeiro.....	93
Nelson Werneck Sodré.....	94
Caio Prado Jr.....	101
Celso Furtado.....	111
O Grupo do Capitalismo Tardio.....	118
Roberto Campos.....	123
Considerações Finais.....	133
Referências.....	139

Anexo Estatístico

Anexo 1 – Indicadores Sócio-Econômicos.....	153
Anexo 2 – Variação Real do PIB.....	154
Anexo 3 – Balanço de Pagamentos do Período.....	155
Anexo 4 – Saldo do Balanço de Pagamentos do Brasil.....	156
Anexo 5 – Destino dos Investimentos Diretos Estrangeiros no Brasil.....	157

Gráficos

Gráfico 1 – Investimento Direto Estrangeiro e Remessas de Lucro.....	19
Gráfico 2 – Saldo entre Investimento Direto Estrangeiro e Remessas de Lucros.....	20
Gráfico 3 – Fluxo de Investimento Direto Estrangeiro conforme os Países de Origem.....	25
Gráfico 4 – Estoque de Investimento Direto Estrangeiro via Instrução 113.....	26
Gráfico 5 – Participação Relativa do Capital Estrangeiro nos Setores Industriais.....	28
Gráfico 6 – Empréstimos e Financiamentos.....	39
Gráfico 7 – Ingressos de Capital Estrangeiro no Brasil.....	43
Gráfico 8 – Remuneração Externa do Capital Estrangeiro no Brasil.....	45

Tabelas

Tabela 1 – Grandes Empresas Latino-Americanas.....	8
Tabela 2 – Investimento Direto Estrangeiro no Brasil.....	15
Tabela 3 – Fluxo de Investimento Direto Estrangeiro conforme os Países de Origem.....	21
Tabela 4 – Estoque de Investimento Direto Estrangeiro via Instrução 113.....	26
Tabela 5 – Setores de Aplicação do Investimento Direto Estrangeiro via Instrução 113.....	27
Tabela 6 – Participação Relativa do Capital Estrangeiro nos Setores Industriais.....	27
Tabela 7 – Empréstimos e Financiamentos.....	30
Tabela 8 – Dívida Externa do Brasil.....	40
Tabela 9 – Ingressos de Capital Estrangeiro no Brasil.....	42
Tabela 10 – Remuneração Externa do Capital Estrangeiro no Brasil.....	44
Tabela 11 – Resumo do Controle ao Capital Estrangeiro no Brasil.....	89

Resumo

O objetivo deste trabalho foi pesquisar o papel do capital estrangeiro como instrumento de desenvolvimento nacional do período que se inicia no segundo Governo Vargas (1951-1954) e que termina no Governo Castelo Branco (1964-1966). A dissertação está dividida em três capítulos: o movimento do capital estrangeiro, o controle sobre o capital estrangeiro e o debate sobre esse capital. No primeiro capítulo, sistematizamos as estatísticas que caracterizaram o processo de internacionalização da economia brasileira (quantidade de entrada e saída, países de origem, tipo de tomador, seu direcionamento para os setores da economia, montante de remessa, etc.). Além disso, procuramos reconstituir o marco institucional e as linhas mestras da política econômica que condicionaram o processo de internacionalização da economia já no segundo capítulo. Nesse sentido, demos atenção não apenas às medidas destinadas a atrair investimentos diretos e expandir o endividamento externo, mas também às providências para submeter o capital estrangeiro aos objetivos mais gerais do desenvolvimento nacional. Por fim, no terceiro capítulo, sistematizamos as principais interpretações sobre o significado do processo de internacionalização da economia brasileira ocorrido no período citado, privilegiando os seguintes autores: Nelson Werneck Sodré, Caio Prado Jr., Celso Furtado, a Escola de Campinas (Grupo do Capitalismo Tardio) e Roberto Campos. De um lado, procuramos caracterizar o modo como cada autor concebeu o aporte do capital estrangeiro para o desenvolvimento de um sistema econômico nacional. De outro lado, apontamos como cada interpretação viu a capacidade dos centros internos de decisão de submeter o capital internacional aos objetivos mais gerais do desenvolvimento nacional. Nosso objetivo último – mediante a investigação do movimento, controle e debate do fenômeno em si – foi desvendar de que maneira se constituíram as continuidades e as discontinuidades do papel do capital internacional no desenvolvimento nacional do período em questão.

Introdução

O objetivo do presente trabalho foi trazer algumas contribuições sobre a função do capital estrangeiro na formação do capitalismo nacional, resgatando um momento específico do desenvolvimento industrial no Brasil. O recorte delimitou-se entre o segundo Governo Vargas (1951- 1954) e o Governo Castelo Branco (1964-1966), período em que os capitais internacionais exerceram um decisivo papel na consolidação das estratégias de desenvolvimento do Estado brasileiro.

Para tanto, a pesquisa buscou se assentar em três planos: a ação do capital estrangeiro na economia brasileira, a regulação interna do Estado nacional sobre esse capital e a discussão intelectual do processo de internacionalização¹. O desdobramento dessas três partes se pautou pelas seguintes questões:

A)- A associação ao capital estrangeiro no Governo Kubitschek representou de fato uma ruptura no padrão de desenvolvimento proposto pelo segundo Governo Vargas?

¹ Utilizaremos a definição de *internacionalização* em designação ampla, mas definida conceitualmente e delimitada num período histórico específico, no caso as duas primeiras décadas após a Segunda Guerra Mundial. Assim, partimos da definição de internacionalização dos mercados internos referentes à expansão das multinacionais norte-americanas sobre o mundo, e a subsequente penetração de empresas da Europa Ocidental e Japão em economias periféricas do tipo do Brasil, a fim de legitimarem o processo de substituição de importações via associação com o capital nativo. Para maiores explicações sobre esse conceito ver CARDOSO, F., H. e FALETTO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*: ensaios de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1970; CARDOSO, F., H. "Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira" In: FURTADO, C. (Org.) *Brasil: Tempos modernos*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977; PRADO Jr., C. *Esboços dos fundamentos da teoria econômica*. 4.ed. São Paulo, Brasiliense, 1966.

B)- Quais as principais mudanças na relação com o capital estrangeiro após as reformas econômicas instituídas pelo regime militar que se instalou em 1964?

A fim de precisar tais questões, o Capítulo I procurou trazer alguns dados empíricos que pudessem ilustrar o sentido geral do movimento do capital internacional quanto à sua origem, forma e destino. Dessa forma, destacamos o capital estrangeiro na forma de investimento direto, empréstimo e financiamento, procurando analisar as suas especificidades históricas.

Por isso nossa investigação tentou mostrar as oscilações desses investimentos em direção ao Brasil, além de buscar uma interpretação que compreendesse as transformações quantitativas dos países emissores, estes que estiveram determinados, sobretudo, pelo contexto da construção da hegemonia norte-americana e sua relação com os países europeus durante o pós-guerra. Tratou-se, então, de investigar o investimento direto em sua evolução empírica, relacionando-a, na medida do possível, com o tipo de associação que cada governo julgou ser a mais relevante para o desenvolvimento nacional. Além disso, buscou-se delinear o destino do capital estrangeiro nos diversos setores da economia brasileira, avaliando sua contribuição para o desenvolvimento industrial do país. Também mostramos os movimentos de saída desse capital, através de suas remunerações externas que se configuraram em remessas de lucro, *royalties* e assistência técnica.

No tocante a empréstimos e financiamentos, relacionamos sua evolução institucional aos órgãos multilaterais criados após a Segunda Guerra Mundial, destacando a influência externa sobre as conjunturas econômicas e políticas brasileiras vigentes. Assim, foi preciso compreender a própria origem desse tipo de capital, bem como sua destinação ao Brasil, mostrando seus nexos com a política externa praticada entre o segundo Governo Vargas e o Governo Castelo Branco, trazendo à baila a influência dos EUA nos países da América Latina durante a Guerra Fria. Em outras palavras, tentamos mostrar como esse processo internacional, que ocorreu num embate de conflito bipolar EUA x URSS, incidiu sobre a concessão de recursos externos a países subdesenvolvidos como o Brasil, a fim de garantirem territórios nacionais seguros que possibilitassem a livre expansão dos oligopólios estrangeiros. Ademais, notamos como os fluxos de recursos externos dessas agências serviram para desestabilizar a capacidade dos centros internos de decisão de manterem sua autonomia frente às necessidades internas da economia nacional.

A decisiva influência externa sobre o Estado brasileiro também se revelou na própria instabilidade do regime regulatório destinado ao capital estrangeiro. O Capítulo II procurou traçar as principais modificações em seus dispositivos e, dentre os vários instrumentos legais usados para

controlar o movimento do capital estrangeiro no Brasil, selecionamos aqueles que demarcaram nuances expressivas no marco institucional do período, aliadas à própria oscilação da política econômica interna, assim como sua interação externa ante os diversos cenários internacionais.

Dados tais pressupostos, foi necessário analisarmos o Decreto-Lei nº 9.025/46 que previu a seleção de investimentos e empréstimos internacionais de “especial interesse nacional”, além do controle pioneiro das remessas de lucro durante o Governo Dutra. Depois, a retomada de seus preceitos legais com a edição do Decreto nº 30.363/52, durante o segundo Governo Vargas e, novamente, sua revogação com a Lei do Mercado Livre (Lei 1.807/53), ainda no mesmo governo. Vimos também os condicionantes legais que precederam a Instrução nº 113, da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) de 1955, assim como sua edição no breve Governo Café Filho, e sua ampla utilização pelo Governo Kubitschek durante o Plano de Metas. Buscamos, ainda, examinar os artigos que compuseram a Lei de Remessas de Lucro (Lei nº 4.131/62) no Governo João Goulart, a fim de identificar a grande mobilização nacional em torno de sua aprovação, e ao mesmo tempo a ojeriza do capital estrangeiro em relação a ela. Assim, enquadrámos a Lei 4.131 no contexto dessa contraposição de forças sociais, que culminou no Golpe Militar de 1964, determinando a modificação de seus artigos mais incisivos sobre o controle de remessas de lucro, quando foi instaurada a Lei nº 4.390, já no primeiro Governo Militar de Castelo Branco. Enfim, o Capítulo II lança os principais aspectos do desenvolvimento institucional referente ao movimento do capital estrangeiro no país, como forma de representar os vários condicionantes internos que exprimiram as discontinuidades, que ajudaram a atrair ou a inibir os recursos externos.

A fim de entendermos esse movimento do capital estrangeiro na economia brasileira em sua representação empírica, bem como a recomposição dos principais marcos institucionais referentes ao seu controle, resgatamos a leitura sobre o papel estratégico desses capitais no desenvolvimento nacional. O Capítulo III identificou os contrastes qualitativos relacionados ao movimento do capital estrangeiro na internacionalização da economia brasileira, apresentados pelos autores Nelson Werneck Sodré, Caio Prado Jr., Celso Furtado, a Escola de Campinas (Grupo do Capitalismo Tardio)² e Roberto Campos. A partir de suas análises, sistematizamos, de um lado, o modo como

² Para investigarmos sua contribuição de uma forma integrada, partimos de um certo agrupamento de autores, sistematizado basicamente pelo trabalho de Plínio Soares de Arruda Sampaio Jr. (1999a, p.44), que concebeu o Grupo do Capitalismo Tardio como um “conjunto de autores que têm uma visão comum sobre o processo de industrialização, compartilhando o mesmo conceito de industrialização, a mesma forma de interpretar os fatores internos e externos responsáveis pelo movimento da economia brasileira e a mesma periodização do desenvolvimento capitalista no Brasil; periodização que os levou a concluir que o Brasil havia terminado a revolução industrial e autodeterminado seu padrão de acumulação”. Dessa forma, o estudo do desenvolvimento se desdobra na própria obra que nomeia esse grupo de autores – *O Capitalismo Tardio*, de João Manuel Cardoso de Mello de 1975, bem como

cada um deles concebeu o aporte do capital estrangeiro para o desenvolvimento do sistema econômico nacional, e de outro, como cada interpretação viu a chance de o Estado submeter o capital internacional aos objetivos mais gerais do desenvolvimento nacional. O objetivo maior foi mostrar como cada autor avaliou a ação do capital internacional no período em questão.

Nelson Werneck Sodré mostrou-se um ferrenho crítico da presença do capital estrangeiro na economia brasileira, destacando seu impacto negativo sobre as estruturas produtivas e sociais do país, enquanto Caio Prado Jr., embora também tenha se incorporado a essa crítica, ressalta a perda dos mecanismos internos de controle à expansão desses capitais, que resultou na submissão aos interesses imperialistas.

O economista Celso Furtado tomou uma posição peculiar na discussão sobre a participação do capital internacional no desenvolvimento brasileiro: considerava-a necessária como forma de acesso à tecnologia mais avançada no mundo capitalista e com vistas a desenvolver as forças produtivas internas; sem deixar de reconhecer seu lado negativo através das remunerações externas que pressionavam as contas nacionais. Assim, fez questão de ressaltar a tendência dos investimentos externos a impulsionarem exclusivamente o consumo das classes médias e altas, colocando em risco o eventual processo de distribuição de renda. Nesse balanço, entre os prós e os contras da utilização do recurso externo para o desenvolvimento nacional, Furtado frisou a necessidade de estabelecer mecanismos institucionais do Estado brasileiro que distribuíssem o movimento desses capitais pelo país. Nesse sentido, o Grupo do Capitalismo Tardio também reconheceu na ação estatal uma estratégia viável para disciplinar o capital estrangeiro em relação aos objetivos gerais do desenvolvimento econômico, uma vez que a impotência do capital privado nacional justificaria a necessidade de um pacto nacional para autodeterminar a industrialização no país.

Por último, para o economista Roberto Campos, o Estado brasileiro, além de se aliar ao capital internacional a fim de desenvolver o capitalismo nacional, deveria incentivar ao máximo sua penetração, deixando de lado qualquer controle cambial que viesse a interferir na liberdade de entrada e saída de seus fluxos. O autor também ressaltou a importância de o Estado investir naquelas áreas em que o capital estrangeiro não via interesse, ou em que o capital privado nacional se

trabalhos seminais de outros autores que ajudaram a formular sua definição como *Raízes da concentração industrial em São Paulo e Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil*, de Wilson Cano (respectivamente, 1977 e 1985); *No limiar da industrialização*, de Liana Aureliano (1981); *Rumos e metamorfoses*, de Sônia Draibe (1985); *Acumulação de capital e industrialização no Brasil e Ciclo e crise*, de Maria da Conceição Tavares (respectivamente, 1985 e 1978); *A Estratégia de desenvolvimento (1974-1976): sonhos e fracassos*, de Carlos Lessa (1978); *Valor e capitalismo*, de Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo (1980); *Desenvolvimento capitalista no Brasil 2v*, de Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo e Renata Coutinho (respectivamente, 1982 e 1983).

mostrava incapaz. Com isso, assinalou que a cooperação entre Estado, capital privado nacional, e capital internacional poderia ser bem sucedida, logrando a modernização da economia brasileira.

A leitura sistemática dessas interpretações foi qualificada como uma forma de explicar o desempenho que o capital estrangeiro estabeleceu na economia brasileira entre 1951 e 1966, assim como serviu de base tanto para a análise do movimento empírico no processo de internacionalização, quanto do marco institucional. Esse balanço empírico, institucional e intelectual do período nos permitiu decifrar as possíveis rupturas históricas no processo de desenvolvimento econômico brasileiro que norteiam a conclusão da dissertação.

Capítulo I

O Movimento do Capital Estrangeiro

O estudo do papel do capital estrangeiro entre o segundo Governo Vargas e o Governo Castelo Branco – circunscrito ao debate intelectual sobre o tema – exige a compreensão preliminar dos movimentos gerais da internacionalização da economia brasileira, os quais revelam a dimensão qualitativa a partir de uma base quantitativa, permitindo, dessa forma, captar a intensidade do processo. Por isso, neste capítulo, tentaremos conceber os dados estatísticos referentes ao capital estrangeiro entre 1951 e 1966, dentro da perspectiva dos condicionantes internacionais, assim como da política econômica interna. Buscaremos delimitar nestes dados o contexto histórico do período, estabelecendo as continuidades ou inflexões que ele apresenta. Quanto à especificidade na evolução do marco regulatório destinado ao movimento dos capitais no Brasil, será analisada, como dissemos anteriormente, em um capítulo separado. Aqui, apenas indicaremos a questão, como um dos componentes na interpretação dos dados empíricos, sem, entretanto, menosprezar seu alcance no processo quantitativo.

Partindo desse enquadramento, podemos caracterizar o capital estrangeiro no Brasil, entre 1951 e 1966, como um desdobramento dos contextos externo e interno que sustentam o fenômeno em si. Assim, de um lado, interessa-nos saber quais são os interesses que norteiam, do ponto de vista externo, o afluxo desses capitais para o país, e como são atraídos para a periferia do capitalismo. De outro lado, é necessário mostrar como a estratégia de desenvolvimento econômico concebida

internamente compatibilizou os interesses do capital estrangeiro na superação das restrições econômicas do país.

O Brasil, em comparação com os outros países da América Latina, esteve entre os primeiros na lista dos destinatários de recursos externos nos anos 50. Basta observarmos a Tabela 1, em que se destaca a influência do capital estrangeiro em 1960 na indústria brasileira: o Brasil apresenta um alto grau de internacionalização até esse ano, perdendo apenas para o Chile, devido à grande importância dos grupos estrangeiros exportadores de cobre e nitrato nesse país³.

Tabela 1

Grandes Empresas Latino-Americanas
(1960)

<i>Países</i>	<i>Capital Privado Nacional</i>	<i>Capital Estrangeiro</i>
Argentina	20,5%	18,2%
Brasil	4,6%	33,0%
Chile	10,6%	46,2%
Colômbia	39,8%	6,1%
México	13,9%	3,9%
Venezuela	22,9%	3,1%

Fonte: Medina (1970).

A internacionalização da economia brasileira, em comparação à latino-americana, foi a mais expressiva no setor industrial durante os anos 50, e correspondeu, sobretudo, ao efeito global da acumulação de capital no pós Segunda Guerra Mundial. Isso se deveu à consolidação de um sistema monetário internacional estável – sob a liderança dos Estados Unidos – que serviu como regra geral para a geração de riqueza das economias capitalistas. Nesse sentido, o movimento de acumulação da empresa multinacional uniu-se à tentativa de buscar um direcionamento multilateral no sistema monetário, a fim de impor regras mínimas para aos fluxos de capitais e à circulação de mercadorias entre os países ocidentais⁴. Adicionalmente, delimitaram-se espaços nacionais que se opunham ao

³ Se analisarmos as 30 maiores empresas chilenas, excluindo as de exportação de cobre e nitrato, veremos que 63,3% são públicas, ou 18,3% privadas nacionais, e apenas 18,7% são estrangeiras, para o ano de 1960 (MEDINA, 1970).

⁴ Uma análise apurada sobre tais regras pode ser encontrada em obras como: ARRIGHI, G. *O Longo século XX: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora Unesp, 1996; HELLEINER, E. *States and the reemergence of the global finance – from Bretton Woods to the 1990s*. New York: Cornell University Press, 1994; NONNENBERG, M., J., B. *Determinantes dos investimentos externos e impactos das empresas multinacionais no Brasil – 1956/2000* Rio de Janeiro: 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia Industrial – Universidade Federal do Rio de Janeiro; TRIFFIN, R. *O Sistema monetário internacional*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1972.

avanço do socialismo liderado pela União Soviética, como forma de garantir o movimento de capitais entre os países capitalistas⁵.

O movimento do capital estrangeiro numa perspectiva externa apresentou, portanto, três processos inter-relacionados a partir do pós-guerra: 1)- a necessidade de ampliação dos espaços territoriais para a acumulação das grandes empresas do centro capitalista, como um meio tático para buscarem novos mercados, substituindo a estratégia puramente comercial pela instalação de plataformas produtivas em territórios nacionais⁶; 2)- o rearranjo institucional que se montou a partir da Segunda Guerra Mundial, através de regras definidas em Bretton Woods, onde se estabeleceram normas gerais para a circulação de capitais e mercadorias no mundo capitalista, assim como o levantamento de recursos para as economias devastadas durante o grande conflito, ao mesmo tempo ampliando os mercados para as empresas norte-americanas⁷; 3)- a nascente rivalidade entre o bloco capitalista, liderado pelos EUA, e o bloco socialista, liderado pela União Soviética, originando zonas de influência política e econômica estritamente demarcadas por espaços nacionais subordinados⁸.

O fluxo de capitais estrangeiros no pós-guerra, na forma de investimentos diretos, perpassa esses condicionantes externos, os quais tiveram como origem os capitais norte-americanos, destinados em grande parte aos países da Europa Ocidental e ao Japão. Todavia, com a recuperação das economias européias, o movimento se ampliou e o fluxo de IDE deslocou-se da Europa para os próprios EUA e, em seguida, direcionou-se à periferia. Isso aconteceu como reflexo da recuperação da economia mundial motivada pelos EUA, que conseguiu dinamizar todo o centro capitalista a partir da sua economia interna (COUTINHO e BELLUZZO, 1998).

⁵ Dois autores chegaram por caminhos opostos, à mesma conclusão sobre os objetivos iniciais da Guerra Fria do “Longo” ou do “Breve” Século XX, respectivamente: ARRIGHI, G., *op.cit.*, 1996 e HOBBSBAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)*. 2.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

⁶ Essa inflexão estratégica do capital internacional foi analisada pelas seguintes obras: COUTINHO, L. G. *Maturity and internationalization of oligopoly capitalism*. Cornell University: Tese de Doutorado, 1974; COUTINHO e BELLUZZO, L., G., M. “Estado, sistema financeiro e forma de manifestação da crise: 1929-1974”. In: (Orgs.) BELLUZZO, L., G., M. e COUTINHO, R. *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998; MORAN, T., H. “A Expansão no exterior como uma ‘necessidade institucional’ do capitalismo empresarial norte-americano: a procura de um modelo radical” In: CARVALHO, G. (Org.). *Multinacionais: os limites da soberania*. 4.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1982; PEREIRA, O., D. *Multinacionais no Brasil (aspectos sociais e políticos)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974; PINTO, A. “Falsos dilemas y opciones reales en la discusión latino americana actual” *Revista de la CEPAL*. Santiago de Chile: segundo semestre, 1978. PINTO, A. “La Internacionalización de la economía mundial y la periferia: significado y consecuencias”. *Revista de la CEPAL*. Santiago de Chile: n.9, sp, dec., 1979; PRADO Jr., C. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1970; SODRÉ, N. W. *Formação histórica do Brasil*. 4.ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1967.

⁷ Cf. EIGHENGREEN, B. *Globalizing capital. A History of the international monetary system*. Princeton: Princeton University Press, 1996 e TAVARES e BELLUZZO, L., G., M. “O Capital financeiro e empresa multinacional”. *Temas de Ciências Humanas*. São Paulo, n.9, pp.113-114, 1980.

⁸ A subordinação dos Estados Nacionais de países subdesenvolvidos às cadeias de comando das multinacionais, protegidas multilateralmente pelo contexto específico da Guerra Fria, pode ser conferida em EVANS, P., B. “Autonomia nacional e desenvolvimento econômico: perspectivas críticas das empresas multinacionais em países pobres”. In: CARVALHO, G. (Org.) *Multinacionais: os limites da soberania*. 4.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1982.

O caminho traçado pelos EUA foi seguido pelas empresas européias, que buscaram disputar mercados com esse país em seu próprio território, além de se instalarem na América Latina, principalmente na segunda metade dos anos 50. Com isso, a estratégia de acumulação das empresas estrangeiras objetivou também a periferia do sistema, elaborando suas táticas de acumulação ampliada a partir das condições internas de cada país. O Brasil tornou-se um dos prediletos na atração desses investimentos estrangeiros, essencialmente pelas dimensões de seu mercado interno, e pelas condições institucionais e de infra-estrutura, que caracterizaram o grande afluxo de capitais estrangeiros a partir de 1955, durante o Plano de Metas (GEREFFI e EVANS, 1981; MEDINA, 1970).

Outro elemento externo que incidiu sobre o movimento de capitais alienígenas no pós-guerra foi a institucionalidade criada a partir de Bretton Woods. Essa conferência – realizada em julho de 1944 em New Hampshire, EUA – contou com representantes de 44 países e tinha por objetivo planejar a estabilidade da economia internacional e das moedas nacionais drasticamente afetadas pela Segunda Guerra Mundial (TRIFFIN, 1972). O resultado do encontro foi a criação de órgãos multilaterais como o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Juntas, essas agências nasceram como tentativa de trazer harmonia e estabilidade ao sistema capitalista e ao mesmo tempo, ensejar um maior controle sobre as economias nacionais que o integraram (HOBSBAWM, 1998).

O BIRD, formalmente, tinha como função conceder recursos e investimentos que permitissem elevar a produtividade, o padrão de vida e as condições de trabalho nos países membros. Uma grande parte desses recursos seriam levantados no mercado de capitais, a taxas preferenciais, e emprestados aos países membros as mesmas alíquotas, às quais era adicionada apenas uma margem para cobrir os custos de operação, buscando, dessa forma, suprir a dificuldade de alguns países em captar recursos nas principais praças financeiras. Já o FMI teve como objetivo inicial prover os países membros de um código de conduta internacional e, conseqüentemente, acompanhar o seu cumprimento. Nesse sentido, ele funcionou como um importante instrumento de manutenção da estabilidade das taxas de câmbio e de provisão de liquidez ante os eventuais desequilíbrios no balanço de pagamentos dos países membros⁹.

⁹ Para uma análise detalhada sobre as institucionalidades criadas a partir de Bretton Woods ver GONÇALVES, R. *et al.* *A Nova economia internacional: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1998; HELLEINER, E. *States and the reemergence of the global finance – from Bretton Woods to the 1990s*. New York: Cornell University Press, 1994; KENWOOD, A. e LOGHEED, A. *The Growth of the international economy, 1820-1990*. Rotledge, 1992; MOFFIT, M. *O Dinheiro do mundo: de Bretton Woods à beira da falência*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

Desse modo, enquanto o BIRD ficaria encarregado de oferecer recursos para o desenvolvimento econômico, o FMI regularia a política cambial e a restauração do equilíbrio dos balanços de pagamentos de países deficitários. Todavia, ainda faltava estabelecer regras para o comércio mundial, uma vez que a tentativa de criar uma organização internacional do comércio teria oposição no Congresso norte-americano, que via nesse desejo multilateral uma perda de autonomia dos EUA (GONÇALVES *et alli.*, 1998). A solução encontrada para tal impasse foi a criação de um tratado de comércio internacional firmado em Genebra no ano de 1947, chamado de Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). Nele se estabeleceram alguns princípios multilaterais para o comércio mundial: 1)- não discriminação, multilateralismo e aplicação do princípio da nação mais favorecida para todos signatários; 2)- expansão do comércio através da queda de barreiras alfandegárias; 3)- incondicional reciprocidade entre todos signatários (GILPIN, 1987).

Na realidade, esses princípios de teor liberalizante destinados ao comércio chocavam-se com os interesses norte-americanos, visto que além das questões referentes à economia internacional (como a escassez de dólares – *dollar gap*), da lenta liberalização das importações e do controle das contas-correntes, o mundo ocidental – principalmente a Europa Ocidental e o Japão – viam-se numa posição frágil perante o avanço soviético, impondo aos EUA a função de promover urgentemente a reconstrução desses países. Dessa forma, no início precisou haver discriminação contra as exportações norte-americanas para a Europa (contrariando o GATT), a fim de proteger o seu mercado (o que deu origem ao Mercado Comum Europeu - 1957), assim como se efetivaram, através das restrições vigentes na economia européia e das condicionalidades da Guerra Fria, grandes deslocamentos de investimentos diretos norte-americanos para o continente europeu, com objetivos claros de internacionalizar a economia européia (GILPIN, 1975).

A restrição econômica que os países europeus apresentavam no pós-guerra em função da escassez de dólares culminou em limites estruturais para o comércio mundial; entretanto, determinou o aumento dos IDEs em escala global (Idem). Quando a barreira comercial foi transposta, com a penetração de filiais de empresas norte-americanas no continente, esse modelo foi rapidamente incorporado pelas empresas européias e japonesas, resultando subsequente na conquista de mercados por empresas transnacionais nos EUA e na periferia do sistema (COUTINHO e BELLUZZO, 1998). Além disso, a entrada dos investimentos diretos norte-americanos na Europa, provocou a expansão de todo o centro capitalista, e permitiu o influxo de divisas necessárias para as economias européias ampliarem as importações dos EUA. Ou seja, para

que a hegemonia norte-americana se consolidasse na região e no resto do mundo ocidental foram necessários primordialmente sucessivos déficits do líder capitalista em conta capital, para permitir o financiamento desses déficits em conta-corrente que os demais países tinham com os EUA (NONNENBERG, 2002).

Essa estratégia norte-americana – de proteger o capitalismo da ameaça vermelha a qualquer custo – abre caminho para a expansão de suas empresas além dos horizontes domésticos de acumulação, incentivando o processo de rearmamento europeu e a construção de bases militares no exterior, levando ao nascimento do Plano Marshall, lançado em 1947 através da Conferência de Paris¹⁰. Ao financiarem essa restauração das economias européias e do Japão, os EUA impuseram a salvaguarda para todo o sistema, fornecendo as bases para a estabilidade econômica e a prosperidade para o novo ciclo de acumulação do capital. Esse momento se realizou a partir da injeção de 11,5 bilhões de dólares na forma de empréstimos, equipamentos e abastecimentos, cujos maiores beneficiários foram Inglaterra (24%), França (20%), Alemanha Ocidental (11%) e Itália (10%) (BLOCK, 1987).

Os países da periferia não gozaram dos recursos disponibilizados pelo Plano Marshall, entretanto, as institucionalidades que foram paridas no ventre de dominação norte-americana, como o FMI e o BIRD, estiveram, desde de sua criação, permanentemente em contato com as políticas econômicas exercidas pelos governos dos países subdesenvolvidos. Tais órgãos funcionaram muito mais como forma de manter esses países na dependência de sua influência externa, do que para auxiliá-los no desenvolvimento econômico. O fato de estarem reconhecidamente a serviço dos interesses da política externa norte-americana, impôs aos países periféricos da América Latina a necessidade de manterem políticas econômicas ajustadas a suas diretrizes ortodoxas, consubstanciadas na exigência automática de alinhamento ideológico ao bloco capitalista. Dessa maneira, tanto a estratégia de implantação das empresas estrangeiras – através do IDE, em países periféricos – quanto o afluxo de empréstimos e financiamentos externos desses órgãos multilaterais, estiveram no contexto da Guerra Fria (KEOHANE e OORNS, 1982).

Os dados empíricos referentes à internacionalização da economia brasileira no pós-guerra podem ser interpretados nos seguintes termos: reconhecendo que a razão de o Brasil figurar entre os países prediletos para o ingresso de capitais estrangeiros nos anos 50 e 60 não se deveu apenas às suas proporções econômicas, mas também ao seu próprio posicionamento estratégico na América

¹⁰ Para uma análise apurada e crítica sobre o Plano Marshall ver BLOCK, F. *Las Orígenes del desorden económico internacional*. México: Fondo de Cultura, 1987.

Latina, que confirma seu potencial em oferecer mercados atraentes para os interesses do bloco capitalista liderado pelos EUA, e assegura uma posição representativa na região.

A grande transformação na economia brasileira, a partir da internacionalização de seus mercados internos nos anos 50, demonstrou a importância do país como destinatário dos capitais externos, assim como a própria influência que eles tiveram na evolução das principais variáveis no decorrer do período, quando houve uma mudança significativa em sua base industrial. Isso se deveu, aliás, à influência que o Estado exerceu, como agente do desenvolvimento das forças produtivas internas, aliando-se aos interesses de ampliação produtiva externa do capital internacional.

O reflexo dos desdobramentos conjunturais entre 1951 e 1966 pode ser visto pelo crescimento que a economia brasileira apresentou nesse período (Anexo 1), no qual se constata que o PIB alcançou uma média de 18 bilhões de dólares anuais, resultando num crescimento médio em termos percentuais de 6,4 (Anexo 2), ao mesmo tempo em que o estoque líquido de capital fixo triplicou. Tais dados sinalizam alguns indicativos da magnitude em que se assentou a economia brasileira diante do contexto de internacionalização, mas estão longe de traçar, em termos significativos, a conjuntura geral do período. Eles funcionam como parâmetros para representar a transformação econômica pela qual o país passou nesses anos. Nossa análise, contudo, se deterá no balanço de pagamentos em que se encontram os fluxos de capitais internacionais no Brasil (Anexos 3 e 4). Uma vez que é a partir da extração desses dados que poderemos recorrer à interpretação do movimento do capital estrangeiro na forma de investimentos diretos, empréstimos e financiamentos.

Investimento Direto Estrangeiro

O ingresso de IDE no Brasil vem de longa data, desde do século XIX, em que marcadamente estabeleceu-se nos setores de utilidade pública como energia elétrica e transporte ferroviário¹¹. Entre 1860 e 1875, por exemplo, os IDEs se concentraram em importantes setores ligados aos serviços urbanos como forma de aproveitar da pujança econômica que derivava do aumento das exportações de café, enquanto que entre 1876 e 1885 ocorreu a expansão das ferrovias para além do Estado de São Paulo sob a égide do capital estrangeiro (CASTRO, 1979). Já na virada do século, os IDEs se concentraram em atividades exportadoras de café, privilegiando a sua comercialização ao se

¹¹ Os dados sobre investimentos externos nesse período são bastante precários, mas algumas obras procuraram sistematizá-los: CASTRO, A., C. *As Empresas estrangeiras no Brasil, 1860-1913*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979; RIPPY, J., F. "A Century and a quarter of british investment in Brazil". *Interamerican Economic Affairs*, vol.6(1), summer, 1952; STONE, I. "British direct and portfolio investment in Latin America before 1914". *Journal of Economic History*, vol.37(3), september of 1977.

estabelecerem em setores de seguro e navegação, com o intuito de participar dos ganhos relativos à valorização do produto ocorrida entre 1889 e 1896 (Idem).

Também houve penetração expressiva de IDEs logo após a Primeira Guerra Mundial, quando o país, diante da restrição do comércio mundial, precisou iniciar sua industrialização (DOELLINGER, 1977; SAES e SZMRECSANYI, 1985). O ingresso desses capitais forâneos se manteve até o final dos anos 20, visto que, a crise de 29 e a conseqüente depressão da economia mundial nos anos 30, cessaram os fluxos de capitais ao Brasil. Nesse período, o capital, que já havia se instalado, apenas manteve suas taxas de reinvestimentos de lucros (PRADO Jr., 1970)¹².

Com isso, o país procurou alavancar sua industrialização de forma planejada, a fim de suprir os bens de consumo que antes eram importados, buscando desenvolver uma infraestrutura básica, a fim de que pudesse sustentar seu padrão de desenvolvimento. Apesar do IDE não se mostrar relevante nesse processo, houve predominância de capitais na forma de empréstimos, que estavam em consonância com a tentativa de incrementar as forças produtivas internas, através da intervenção estatal (SODRÉ, 1967).

A Segunda Guerra Mundial também contribuiu para a queda dos investimentos estrangeiros no Brasil, uma vez que as economias centrais estavam voltadas para a produção interna, com vistas a desenvolver os setores bélicos. A dinâmica da competição oligopolista só mudaria no pós-guerra, quando ocorreu uma expansão do capital internacional em nível global, sobretudo o de origem norte-americana, proporcionando as condições necessárias para os acentuados fluxos de investimentos diretos ao Brasil na segunda metade dos anos 50 (CARVALHO, 1982). Antes de 1955, algumas barreiras internas impediram que as empresas estrangeiras se instalassem no país. Dentre algumas causas estiveram: a falta de uma infra-estrutura viável que pudesse interagir dinamicamente com a substituição de importações (TAVARES, 1998a), assim como um marco

¹² Durante esse período, várias empresas norte-americanas abrem filiais no Brasil. O historiador Heitor Ferreira Lima (1956, p.52) elenca as principais: American Locomotive States Corporation e Madeira Mamoré Railway Company (1914), The National City Bank of New York (1915), General Electric of Brazil Inc. (1916), Companhia Swift do Brasil, The American Chemical Works Inc., United States Rubber Export Inc., Brazilian Tobacco Corporation (1917), Brazilian Export & Import Co. Inc., American International Steel Corporation (1918), SS. White Dental Manufacturing Company, Insurance of North America (1919), American Coffee Corporation, Ford Motor Company, Bethlehem Steel Company, The Sydney Ross Company, International Steel Corporation, Kodak Brasileira Ltda. (1920), The Caloric Company e Universal Film Manufacturing Co. (1921), Atlantic Refining Company of Brazil (1922), Firestone Tire and Rubber Company (1923), The Armco International Corporation, Armour of Brazil Corporation, International Business – Machines Co. of Delaware, Parke Davis & Company (1924), International Harvest Export Company e Metro Goldwyn Mayer (1926), Colgate of Brazil Ltd., Companhia Brasileira de Força Elétrica (1927).

regulatório favorável à entrada e saída de capitais, e mesmo de uma política econômica estável que pudesse atraí-los (FONSECA, 1963)¹³.

Tabela 2
Investimento Direto Estrangeiro no Brasil 1951-1966
(US\$ Milhões)

	(A)	(B)	(A) + (B) = (C)	(D)	(E)	(D) + (E) = (F)	(C) - (F) = (G)
<i>Anos</i>	<i>Investimentos Líquidos</i>	<i>Reinvestimentos</i>	<i>Total de Investimentos no Ano</i>	<i>Remessa de Lucros e Dividendos</i>	<i>Royalties e serviços</i>	<i>Total de Remessas no Ano</i>	<i>Saldo</i>
1951	-4	67	63	70	12	82	-19
1952	9	85	94	15	3	18	76
1953	22	38	60	93	33	126	-66
1954	11	40	51	49	20	69	-18
1955	43	36	79	43	27	70	9
1956	89	50	139	24	32	56	83
1957	143	35	178	26	29	55	123
1958	110	18	128	31	33	64	64
1959	124	34	158	25	32	57	101
1960	99	39	138	39	40	79	59
1961	108	39	147	31	43	74	73
1962	69	63	132	18	29	47	85
1963	30	57	87	-	4	0	0
1964	28	58	86	-	6	0	0
1965	70	84	154	23	4	28	126
1966	74	85	159	37	5	42	117

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Boletim do Banco Central (1972) e Conjuntura Econômica (1972) para (A) e (B); ZOCKUN (1987) para (D) e (E).

A Tabela 2 traz algumas informações sobre o afluxo de IDE no Brasil entre 1951 e 1966, e demonstra sua rápida escalada na segunda metade dos anos 50. No caso dos investimentos líquidos (ingresso total menos retorno de capital), observamos que do total de US\$ 1.025 milhões, mais de 65% se concentrou durante os anos de 1956 a 1961 (Governo Kubitschek). Essa tendência acentuada dos investimentos se iniciou a partir de 1955, no Governo Café Filho. Já a partir de 1962 o investimento desacelerou, atingindo em 1964 um valor parecido com aqueles do início da década de 50, para só depois do Golpe Militar de 1964 assumir valores em ascensão.

Os reinvestimentos de lucro das empresas estrangeiras aqui instaladas apresentaram um total de US\$ 828 milhões, no período de 1951 a 1966, e entre 1951 e 1954 (segundo Governo Vargas)

¹³ Para uma análise detalhada sobre a situação cambial brasileira na primeira metade do século XX consultar BASTOS, P., P., Z. *A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises no Brasil (1890 – 1954)*. Campinas: 2001. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.

corresponderam a US\$ 230 milhões desse valor, ou seja, quase 28%, superando, assim, os montantes de investimentos líquidos entrados no mesmo período, os quais representaram apenas US\$ 38 milhões. Essa tendência mudou a partir de 1955, quando os investimentos novos superaram os reinvestimentos, seguindo esse padrão até o ano de 1962. Entre 1955 e 1962, o total de investimentos líquidos foi da ordem de US\$ 785 milhões, enquanto o de reinvestimentos foi de US\$ 314 milhões. A partir de 1963 inverteu-se novamente a relação, e os reinvestimentos superaram as entradas líquidas de IDE.

A ausência de investimentos novos antes de 1955 foi complementada pelos reinvestimentos de lucros das empresas que estavam aqui instaladas há décadas. Essas empresas eram, sobretudo, de origem norte-americana, canadense e inglesa, a quais se fixaram em setores industriais, mas, majoritariamente, no setor de serviços públicos (SODRÉ, 1967). Os investimentos novos só superariam os reinvestimentos depois do segundo Governo Vargas, quando o então presidente Café Filho lançou mão da Instrução 113 da SUMOC, que favoreceu sobremaneira a entrada de IDE durante o Governo Kubitschek, ensejando uma industrialização pesada mediante as diretrizes do Plano de Metas (LESSA, 1983).

A Instrução 113 previa a entrada de capitais no país “sem cobertura cambial”, ao mesmo tempo em que abolia os critérios seletivos para os investimentos estrangeiros “de especial interesse para o desenvolvimento nacional”. Do lado externo, havia também um movimento crescente de capitais em direção ao Brasil, motivado em grande parte pela necessidade que os oligopólios da Europa Ocidental reconheceram ao responderem ao avanço dos IDEs norte-americanos em suas economias nacionais.

Diante desses fatos, do ponto de vista quantitativo, o ano de 1955 marcou uma inflexão, visto que, antes, os reinvestimentos totais superavam os ingressos líquidos totais, e a partir da segunda metade dos anos 50 as posições se inverteram, configurando-se um patamar de investimento muito mais elevado, no total, que entre 1951 e 1954. Uma outra mudança nessa série histórica se apresentou a partir de 1961, quando as entradas de investimentos começaram a cair, chegando, em 1964, a patamares próximos dos de 1953. Isso ocorreu porque, a partir de 1963, os investimentos líquidos foram ultrapassados pelos reinvestimentos de lucros, permanecendo assim até a segunda metade dos anos 60. No entanto, após o Golpe de 64 houve uma nova inflexão no comportamento dos fluxos de investimentos líquidos, influenciado pela entrada de recursos produtivos novos, estabelecendo, em 1965 e 1966, valores duas vezes maiores que em relação aos anos de 1963 e

1964. Mesmo assim, esses investimentos líquidos ingressantes não conseguiram superar os reinvestimentos de lucro, tal como vinha ocorrendo antes de 1962.

Uma parte da explicação para o crescimento dos investimentos líquidos depois do Golpe de 64 encontra-se na supressão, pelos militares, de algumas medidas institucionais que o Governo João Goulart oferecia, e que contrariavam os interesses do capital internacional. A começar, fundamentalmente, pela promulgação, seguida da sanção presidencial, da Lei de Remessas de Lucro (Lei nº 4.131/62), que colocaria estreitos limites às remessas de lucro, ao mesmo tempo em que retirava da base de cálculo os reinvestimentos de lucro. Simultaneamente, o país esbarrava numa instabilidade econômica motivada pela inflação e pelos sucessivos déficits no balanço de pagamentos, que afugentavam os investidores, e apresentava ainda um descenso cíclico na taxa de acumulação e no nível de investimentos, que sobredeterminava a economia desde de 1962.

Na verdade, após o Governo JK o país passou a sofrer uma desaceleração do crescimento econômico que correspondeu ao esgotamento dos investimentos públicos e privados, além das sucessivas políticas de estabilização que ocorreram no início de 1963. No plano das estratégias empresariais houve uma defasagem entre a decisão de investir e o processo de ampliação da capacidade instalada, que culminou em um excesso de capacidade ociosa marcada basicamente por três determinantes: a)- a relação entre o tamanho mínimo para a escala de produção e as dimensões do mercado; b)- a concorrência entre as empresas internacionais buscando garantir futuros mercados em consonância com as facilidades e incentivos do governo; c)- a dissonância entre os cálculos da empresas transnacionais em relação ao setor de bens de capital, com relação ao qual houve uma subestimação da capacidade instalada e a superestimação dos mercados internos, uma vez que as importações de máquinas e equipamentos ocorreram majoritariamente por causa das facilidades de captação de recursos líquidos externos¹⁴.

Além disso, no tocante às condições políticas, as ações do Governo João Goulart – marcadas pela defesa de alguns projetos sociais como a reforma agrária, ou pela política externa independente – delineavam-se como atitudes próximas do socialismo para os EUA. Isso levaria o governo norte-americano a se aliar estrategicamente às forças de oposição do Governo João Goulart, constituídas por militares, vários setores da burguesia nacional e grupos conservadores da sociedade brasileira, com o desejo de criar um ambiente tenso politicamente, para ultimar seu mandato (DREIFUSS,

¹⁴ Esse parágrafo foi baseado no texto de José Serra, “Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra”. In: (Orgs.) BELLUZZO, L., G., M. e COUTINHO, R. *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998.

1986). Quando o Golpe se efetivou em março de 1964, o governo militar implementou uma reforma financeira que favoreceu imediatamente os investimentos externos, principalmente com a modificação na Lei de Remessa de Lucros pela Lei nº 4.390, ainda no ano de 1964, e a Instrução nº 289 em 1965.

Quanto à questão das remessas, que essas leis regularam cada qual ao seu modo, os valores mais ilustrativos não se encontram nesse momento¹⁵, mas no início dos anos 50, tanto no que se refere ao maior valor da série, US\$ 93 milhões em 1953, quanto ao menor, US\$ 15 milhões em 1952. As remessas de lucro, muito mais que os investimentos, foram determinadas pelos condicionantes internos. Neste caso, entre 1952 e 1953, o Governo Vargas implementou o Decreto nº 30.363, e depois a Lei nº 1.807, que se mostravam opostos na forma de regular as remessas, pois, enquanto o primeiro dispositivo restringia, o outro liberava, e o montante de remessas que foram restringidas em 1952 buscou eliminar o atraso no ano seguinte, atingindo um valor quase sete vezes maior. Ademais, o Governo Vargas propunha uma divisão de tarefas entre o setor estrangeiro e o público para impulsionar a industrialização, que recorrentemente colocava os IDEs numa posição não secundária, mas subordinada aos poderes emanados do monopólio da PETROBRÁS, da exclusividade de intermediação financeira com o exterior praticada pelo BNDE, e mesmo do trâmite polêmico em torno do projeto de criação da ELETROBRÁS. Todos esses instrumentos estatais de grande intervenção nas condições do mercado interno influenciavam sobremaneira nas decisões assumidas pela política cambial reguladora das remunerações externas do capital estrangeiro e da política econômica em geral.

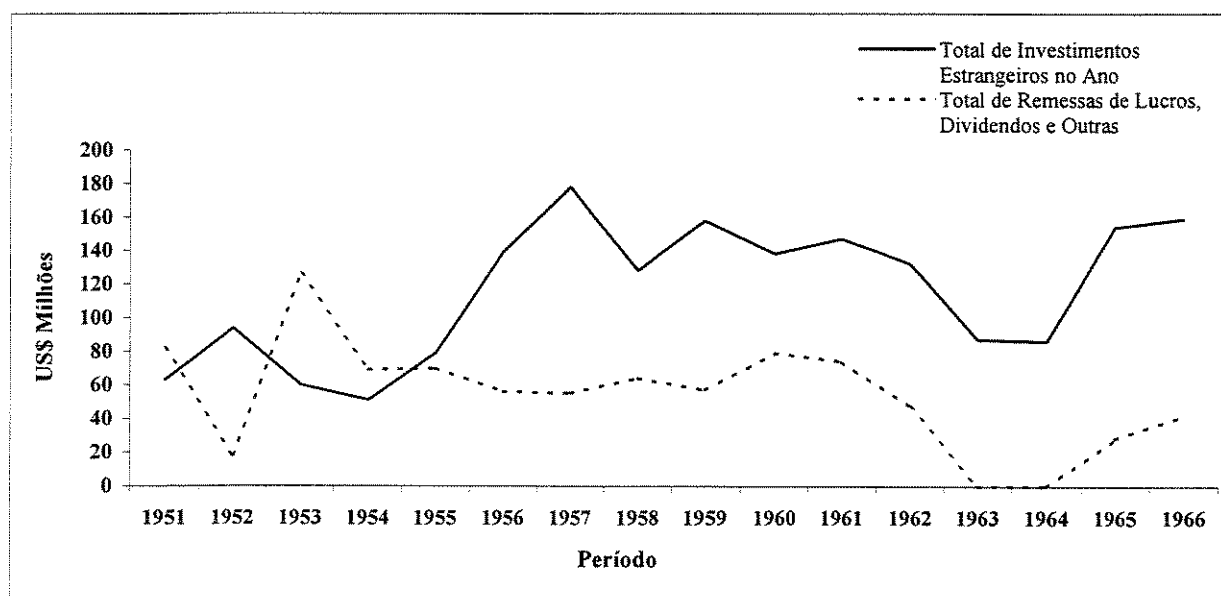
Tratando ainda empiricamente das remunerações, observamos que as remessas de *royalties*, assistência técnica e administrativa mantiveram a mesma dinâmica nos anos de 1954 e 1955, contribuindo para elevar o valor total das remessas. A partir de 1955, esse saldo se tornou permanentemente positivo, assumindo patamares elevados nos anos JK, para imprimirem novamente um decréscimo no início dos anos 60. A partir de 1962 houve uma queda acumulada no total de remessas que, mesmo sem os dados de 1963 e 1964, sinalizam uma trajetória decrescente até 1965.

¹⁵ Cabe lembrar que quando tratamos dos rendimentos do capital ingressado no país, em especial, a remessa de lucros e dividendos (cf. Tabela 2), notamos que, por falta de registros, a série não apresenta os dados referentes a 1963 e 1964. A falta desses dados correspondeu ao período em que a Lei de Remessas de Lucro foi promulgada, em 1962, e regularizada pelo poder executivo em janeiro de 1964. Nesse interregno, houve uma indecisão por parte das empresas estrangeiras para o registro de suas remessas, o que ocasionou a ausência dos dados referentes às remunerações de lucros e dividendos.

Os Gráficos 1 e 2 demonstram as tendências descritas acima, realçando as fortes oscilações entre a primeira metade dos anos 50 e o saldo positivo da segunda metade em diante. O destaque também é notado pelos picos no Plano de Metas durante o Governo Kubitschek e na ditadura, durante o Governo Castelo Branco. Nesse sentido, o ano de 1955 tornou-se imprescindível para entendermos o elevado grau de internacionalização que a economia brasileira sofreu. Isso porque, além de ser o ano da edição da Instrução nº 113 da SUMOC, originária do Governo Café Filho e, portanto, propício à abertura dos fluxos internacionais de capitais, houve também uma conjuntura internacional favorável à atração dos investimentos internacionais em direção à periferia. No caso brasileiro, a inovação externa aconteceu porque, a partir de 1955, os capitais de origem européia, principalmente alemães, passaram a impor um afluxo muito elevado, que até superaria em alguns anos posteriores as entradas líquidas norte-americanas¹⁶.

Gráfico 1

Investimento Direto Estrangeiro e Remessas de Lucro



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Boletim do Banco Central (1972) e Conjuntura Econômica (1972).

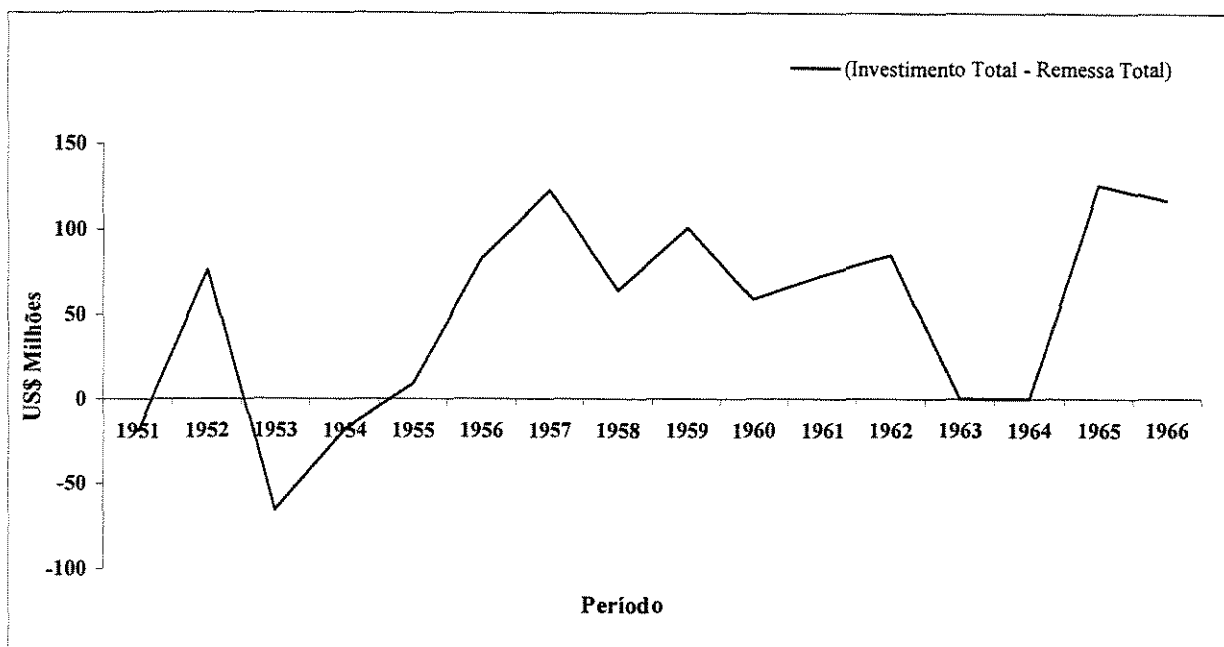
Tal desdobramento teve como origem o próprio rearranjo institucional da economia capitalista, pautada pelos acordos de Bretton Woods. Como vimos anteriormente, ao se colocarem como o maestro desse processo de sustentabilidade, os EUA forneceram à Europa Ocidental as

¹⁶ Os investimentos europeus e japoneses estiveram representados pelas seguintes empresas: 1)- Automobilística: Volkswagen e Daimler – Benz; 2)- Eletroeletrônica: FIAT, ASEA, Caterpillar, Dresser, Brown Boveri; 3)-Aparelhos Domésticos: Olivetti, Osram, Whirlpool, ESB; 4)- Metais Básicos: Mannesman, Krupp, Nippon Steel, Rheem, etc. (POSSAS, 1998).

condições de créditos (através do Plano Marshall) ¹⁷, além de estabelecerem um forte estímulo às suas economias via investimentos privados.

Gráfico 2

Saldo entre Investimento Direto Estrangeiro e Remessas de Lucros



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Boletim do Banco Central (1972) e Conjuntura Econômica (1972).

Além disso, as próprias empresas norte-americanas rumaram para a Europa, com o intuito de ampliarem sua capacidade de acumulação, internacionalizando-se (MARTINEZ-ORTIZ, 1994). Isso foi resultado das condições potenciais do mercado ocidental europeu, mas estendeu seus efeitos para alguns países da periferia. Pelo vigor com que a economia norte-americana impulsionava o ritmo de acumulação mundial, foi possível irradiar em todo centro capitalista uma dinâmica próspera, reativando, inclusive, as atividades exportadoras das empresas européias e japonesas que vislumbravam os próprios mercados norte-americanos e os latino-americanos (COUTINHO e BELLUZZO, 1998).

As economias européias, além de conquistarem espaço no comércio norte-americano, buscaram como reação ao afluxo de IDEs norte-americanos em seus territórios (Desafio

¹⁷ O Plano Marshall também faria com que os EUA “não só assumissem oficialmente o papel de conter militarmente o que era visto como insaciável expansionismo soviético como também aceitavam adiar, para após a reconstrução européia – protegida por barreiras não tarifárias e controles cambiais –, o projeto formal de integração do capitalismo à escala internacional através da livre conversibilidade entre as moedas dos principais países” (MALAN, 1984).

Americano), internacionalizar seu potencial produtivo (Desafio Europeu). Com isso, avançaram em direção à periferia do capitalismo, no caso a América Latina, constituindo plantas de empresas afiliadas, a fim de buscarem novos mercados e disputarem áreas de acumulação com os próprios EUA (KINDLEBERGER, 1969).

Tabela 3

Fluxo de Investimento Direto Estrangeiro conforme os Países de Origem

<i>Origem</i>	<i>1955</i>		<i>1956</i>		<i>1957</i>		<i>1958</i>		<i>1959</i>		<i>1960</i>	
	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões		US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%
Total	31.314,00	100	55.739,00	100	108.184,00	100	104.175,70	100	86.815,90	100	85.086,10	100
EUA	12.031,00	35,0	24.315,00	43,6	61.410,00	56,8	58.858,20	56,5	26.223,30	30,2128	20.24,00	32,9
Alemanha	7.095,00	23,0	17.324,00	31,1	8.713,00	8,0	29.503,70	28,3	16.352,70	18,8421	1.977,00	25,8
Suíça	876,00	3,0	2.106,00	3,8	14.740,00	13,6	3.674,10	3,5	6.724,50	7,75	4.969,70	5,8
França	830,00	3,0	4.933,00	8,8	1.284,00	1,2	2.947,50	2,8	6.546,90	7,54	4.913,20	5,8
Canadá	504,00	2,0	895,00	1,7	2.694,00	2,5	1.221,40	1,2	783,30	0,90	7.136,00	8,4
Inglaterra	5.118,00	17,0	1.957,00	3,5	6.355,00	5,9	1.226,30	1,2	5.527,60	6,37	1.933,40	2,3
Japão	-	-	76,00	0,1	3.686,00	3,4	1.625,90	1,6	6.957,90	8,01	2.729,10	3,2
Itália	2.168,00	7,0	1.459,00	2,6	1.240,00	1,1	676,50	0,6	4.015,90	4,63	2.863,30	3,4
Holanda	720,00	3,0	1.277,00	2,3	195,00	0,2	298,20	0,3	6.267,30	7,22	399,90	0,5
Suécia	-	-	-	-	-	-	537,70	0,5	413,70	0,48	6.647,10	7,8
Bélgica	216,00	1,0	187,00	0,3	3.354,00	3,1	550,90	0,5	2.172,40	2,50	1.068,80	1,3
Países Baixos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Panamá	119,00	1,0	-	-	2.178,00	2,0	2.190,90	2,1	955,40	1,10	1.010,30	1,2
Venezuela	-	-	39,00	0,1	1.583,00	1,5	859,10	0,8	2.692,10	3,10	61,40	0,1
Outros Países	1.637,00	5,0	1.171,00	2,1	752,00	0,7	5,30	0,0	1.182,90	1,36	1.352,90	1,6

<i>1961</i>		<i>1962</i>		<i>1963</i>		<i>1964</i>		<i>1965</i>		<i>1966</i>	
US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%
26.464,00	100	10.608,00	100	8.419,00	100	9.314,00	100	16.187,00	100	4.068,00	100
6.238,00	23,6	4.048,00	38,2	2.993,00	35,6	358,00	3,84	7.938,00	49,0	5.072,00	124,7
8.677,00	32,8	2.820,00	26,6	2.020,00	24,0	856,00	9,19	6.245,00	38,6	915,00	22,5
2.698,00	10,2	1.361,00	12,8	648,00	7,7	208,00	2,23	-71,00	-0,4	24,00	0,6
178,00	0,7	26,00	0,2	504,00	6,0	232,00	2,49	252,00	1,6	94,00	2,3
2.147,00	8,1	82,00	0,8	-	-	-	-	-	-	5,00	0,1
1.294,00	4,9	1.940,00	18,3	129,00	1,5	-	-	48,00	0,3	-	-
-	-	-3.119,00	-29,4	1.426,00	16,9	2.051,00	22,02	-	-	-	-
541,00	2,0	194,00	1,8	-	-	-50,00	-0,54	1.323,00	8,2	-	-
1.262,00	4,8	63,00	0,6	284,00	3,4	-	-	-	-	-	-
116,00	0,4	120,00	1,1	-352,00	-4,2	600,00	6,44	344,00	2,1	342,00	8,4
2.053,00	7,8	395,00	3,7	767,00	9,1	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	5.434,00	58,34	480,00	3,0	-2.041,00	-50,2
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.260,00	4,8	2.678,00	25,2	-	-	-375,00	-4,03	-372,00	-2,3	-343,00	-8,4

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Anuário Estatístico do Brasil (vários números) e Boletim da SUMOC (vários números).

Para traçarem estrategicamente uma posição de antecipação na concorrência mundial, as empresas européias calcularam as vantagens específicas de cada mercado nos países subdesenvolvidos (HYMER, 1960). O Brasil apresentava em 1955 algumas vantagens preponderantes em relação aos países subdesenvolvidos, sendo a mais evidente a dimensão de seu mercado, além das facilidades geradas pela Instrução 113, e pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), que possuía boas condições para o financiamento interno¹⁸. Além disso, com o suicídio de Vargas, haveria uma inflexão no modo de conceber a divisão de tarefas entre o Estado e o capital internacional para buscar o desenvolvimento capitalista brasileiro, que refletia algumas decisões emergentes das políticas econômicas proferidas pelo Governo Kubitschek e pela concepção estratégica do próprio Plano de Metas.

Diante desse contexto, a Tabela 3 nos mostra a partir de 1955, como se comportou a entrada de IDE no Brasil, conforme o país de origem. Destaca-se nessa tabela a influência preponderante dos EUA; principal país envolvido na internacionalização da economia brasileira. No entanto, ao compararmos os EUA com os países europeus tomados em seu conjunto, destacando a Alemanha Ocidental, notamos que a disputa foi expressiva. A média anual de investimentos diretos de origem norte-americana entre 1955 e 1966 foi de 44,16%, enquanto a Europa Ocidental somou 48,96%. Se restringirmos o período de maior afluxo de capitais, durante a vigência do Plano de Metas (1956-1961), as médias se distanciam ainda mais, uma vez que os EUA contribuíram com 40,6%, enquanto a Europa apresentou uma média anual de 49,12%. Esse desempenho demonstra que o desenvolvimento da indústria pesada no país esteve fortemente determinado pelos capitais europeus, uma vez que antes de 1955 os estoques de capitais estrangeiros estavam caracterizados na forma de reinvestimentos, ou seja, a aplicação de seus lucros em suas bases já instaladas.

As condições internas favoráveis à atração do capital internacional em 1955 fizeram com que os capitais da Europa Ocidental assumissem uma posição determinante no desenvolvimento da industrialização brasileira, principalmente durante o Plano de Metas. Os EUA intensificaram suas aplicações de risco no Brasil, como forma de não perder a posição de supremacia no mercado

¹⁸ O economista Carlos Lessa (1983, p.59) explicou esse mecanismo nos seguintes termos: “Além dos estímulos permitidos pela legislação de capital estrangeiro, detinha o governo outra fonte de favores nesta matéria. Através do BNDE assegurava acesso a créditos do exterior aos empresários via co-responsabilidade com a liquidação do débito externo assumida por aquela instituição de crédito. Seu aval, em muitos casos decisivos para o êxito da operação de financiamento externo, outorgava a este banco poderes de orientação das inversões privadas e constituía-se, por este aspecto, na peça fundamental da fisiologia do Plano de Metas”.

brasileiro, procurando rivalizar com o capital europeu em seu espaço de acumulação já conquistado há décadas (BANDEIRA, 1989)¹⁹.

Todavia, esse ritmo intenso de ingressos de capitais externos produtivos diminuiu substancialmente após o Governo Kubitschek. Tal desempenho foi determinado pelas condições de instabilidade da economia brasileira, bem como em função da crise estrutural da economia, marcada pelo esgotamento no padrão de acumulação que se refletiu em um descenso cíclico de investimentos, além dos controles cambiais que o Governo João Goulart implementou em relação aos rendimentos do capital internacional.

No entanto, com o início do regime autoritário no Brasil, em março de 1964, o Governo Castelo Branco contou com total apoio dos EUA no plano institucional e do capital internacional de uma forma geral. O efeito dessa ajuda norte-americana foi imediato: basta constatar os IDEs de sua origem, em 1965 e 1966, que do total de investimentos, 49% e 124,7% respectivamente²⁰, representaram o volume de entradas líquidas originadas nesse país. O Gráfico 3 demonstra o apoio explícito dos EUA, em termos percentuais, se comparado com os outros países desde o ano de 1955²¹. Além disso, após a eclosão do Golpe de 64, intensificou-se no país um processo crescente de desnacionalização do capital privado²², auxiliado, em grande medida, pelas facilidades institucionais que o próprio Governo Castelo Branco dedicou aos recursos estrangeiros em geral.

¹⁹ Esse movimento defensivo do capital internacional americano ficou claro com o aumento da centralização e concentração que ele apresentou no território nacional ao final dos anos 50, como Aristóteles Moura (1960) nos exemplifica: 1)- Grupo Financeiro Morgan (EBASCO ou Empresas Elétricas Brasileiras – Bond and Share; Internacional Telephone & Telegraph – All América, Cia. Rádio Internacional, Standard Electric, etc; General Electric; First National City Bank of New York); 2)- Grupo Rockefeller (Standard Oil e subsidiárias); 3)- Grupo Mellon (Westinghouse e Alumínio do Brasil S. A.); 4)-Grupo Dupont (General Motors e subsidiárias dos produtos químicos); 5)- Grupo de Chicago Frigoríficos (Armour, Swift e Wilson); 6)- Grupo Bethlehem Steel (Kuhn, Loeb e Rockefeller); 7)- Union Carbide (Grupos Mellon e Rockefeller); 8)- Ford Motor Company.

²⁰ Essa marca superior de 100% dos EUA refere-se à comparação no valor total que foi determinado por uma saída de investimento de US\$ 2.041,00 Milhões (50,2%) dos Países Baixos (Tabela 3).

²¹ Esse gráfico foi construído em termos de porcentagem, justamente porque o volume em termos quantitativos foi pequeno se comparado com os anos anteriores. O objetivo, no caso, foi demonstrar a discrepância da composição no valor total dos IDEs (100%) a partir de 1964. Enquanto nos anos de 1962 e 1963 os EUA contribuíram com 38,2% e 35,6% do total, nos anos de 1965 e 1966 foram 49% e 124,7% respectivamente. Isso demonstra a percepção positiva do capital produtivo norte-americano em relação à política autoritária implementada após o Golpe.

²² Firms do setor automobilístico desnacionalizado: (1) Metalurgia Forshed – Forjaria S. Bernardo S.A.; (2) Varan Motor S.A.; (3) Willlys Overland – 53% nacional; (4) Bongotti S.A.; (5) Máquinas S. Francisco S. A.; (6) Albarus S.A.; (7) Equiel – Cia. Nacional de Equipamentos Elétricos; (8) Wapsa; (9) Terral S.A.; (10) Minuano S.A. (RS); (11) Satúrnia S.A.; (12) Mazzam S.A.; (13) D.L.R. Plásticos do Brasil; (14) Fábrica Nacional de Motores. Grupos estrangeiros que assumiram o controle respectivamente = (1) Volkswagen; (2) Simca-Chrysler; (3) Ford; (4) Willys-Ford; (5) Willys-Ford; (6) Spicer; (7) Bosch; (8) Grupo Suíço; (9) Massey Ferguson; (10) Massey-Ferguson; (11) Ray-O-Vac; (12) Eutectic; (13) Heluma; (14) Alfa Romeo. Outros setores desnacionalizados = 3 firmas, da indústria elétrico-eletrônica. Passaram para o domínio estrangeiro. A Tamura S.A., comprada pela Sony; Irmãos Negrini (IRNE), adquirida pela Toshiba Tokyo Shibatura; e Lins Material do Brasil, pela Hitachi. No setor de plástico, a Union Carbide comprou a Adesite e a Vulcan S.A., a Grace adquiriu a Plastar S.A. e um grupo americano a Plavinil S.A.. Na indústria mecânica e metalúrgica, 6 caíram: Cia. Brasileira de caldeiras (minas), comprada por um grupo japonês, Mapri – Indústria de Parafusos S.A., por um grupo americano; Nova Fundação de Máquinas Piratininga S.A., pela Willys-Ford; Metalúrgica Canco, pela American Can, e Metalúrgica Jundiaí da Cia. Mecânica Importadora (que tomou o nome Sifco do Brasil), pela American Machine & Foundry. No setor de tintas, a Esso Brasileira de Petróleo assumiu o controle de Tintas Ipiranga e, no de metais não ferrosos, a Anaconda comprou a Fois

O movimento dos capitais norte-americanos, na segunda metade dos anos 60, difere do tipo de atração que se processou antes de 1955, quando seu estoque remontava a décadas de sucessivas penetrações, destinadas em boa parte ao setor de serviços públicos, em vez de exclusivamente à indústria. Foram os investimentos europeus, sobretudo os da Alemanha Ocidental, que induziram os EUA a aplicarem seus recursos em setores industriais novos no Plano de Metas, e depois do Golpe de 64, como forma de garantir sua posição hegemônica na economia brasileira (BANDEIRA, 1978).

A disputa entre os capitais norte-americanos e os capitais europeus pela conquista dos mercados periféricos²³, mediante a penetração em setores industriais já existentes, ou mesmo na criação de novos, determinaram uma reconhecida expansão industrial no Brasil. Esse desenvolvimento industrial internacionalizado no país, a partir de 1955, resultou na ampliação de setores inéditos na economia, como o da indústria automobilística, que contou com o suporte institucional interno do Plano de Metas.

As estatísticas referentes ao destino dos investimentos diretos estrangeiros demonstram a mudança de aplicação do capital internacional, comparando os anos de 1950, 1960 e 1970 (ver o Anexo 5). No ano de 1950, a maior parcela de aplicação do IDE se encontrava nos setores de energia, petróleo e bancos, constituindo juntos 46,9% do total de investimentos; ao passo que no ano de 1960, quando houve o amadurecimento do Plano de Metas, nota-se o desenvolvimento de novos setores industriais que lideram o montante de aplicação dos recursos externos. O setor de transporte, representado majoritariamente pela indústria automobilística, configura-se em primeiro lugar, justificando a prioridade oferecida pelo Governo JK a tal indústria. O petróleo apresenta grande representatividade, por causa da rede de distribuição de derivados que a lei da PETROBRÁS (Lei nº 2.004/53) garantiu ao capital estrangeiro²⁴. O ano de 1970 apenas acentua essa composição setorial,

Cabos Plásticos do Brasil e a S.A. Marvin; no setor de cigarros, a Ligget & Myers (L&M) adquiriu a Cia. de Cigarros Flórida; no de alimentação, a Nestlé comprou Leite Pulvolac e Chocolate Gardano, a Bunge y Born (Moinho Santista) incorporou Moinhos de trigo do Ceará, Rio Grande do Norte e Recife, o Grupo Light a controlar a Fábrica de Peixe (Indústria de Alimentos Carlos de Brito), a Skol absorveu a Cia. Cervejaria Caracu e a Arderson Clayton, a Grapete; no setor têxtil e vestuário, a American Merchants (Sudantex) ficou com o Cotonificio Gávea S.A., o Grupo Light, com a empresa Industrial Garcia (S.Catarina) e a Suzuki, com a Indústria Têxtil Fiação Maluf, na indústria de material de construção, Ideal Standard comprou a Cerâmica Colônia de Jundiaí e um grupo suíço, a Cia. de Cimento Barroso; nos setores de perfumaria e farmacêutico, a Schering (americana) comprou a Schering (S. Paulo), Wyeth, o Laboratório Fontoura, Bristol, o Laboratório, um Grupo Francês, o Silva Araújo-Roussel, Mead Johnson, a Endoquímica, e a Lever, a Gessy; no setor de vidro, Union Carbide tomou conta da Whrite Martins, Badische Anilin, da Hamers e American Marietta, da Naegli; e um grupo francês absorveu as fábricas do Paes de Almeida; no setor de gás liquefeito, a Gasbrás adquiriu a Supergás (BANDEIRA, 1975).

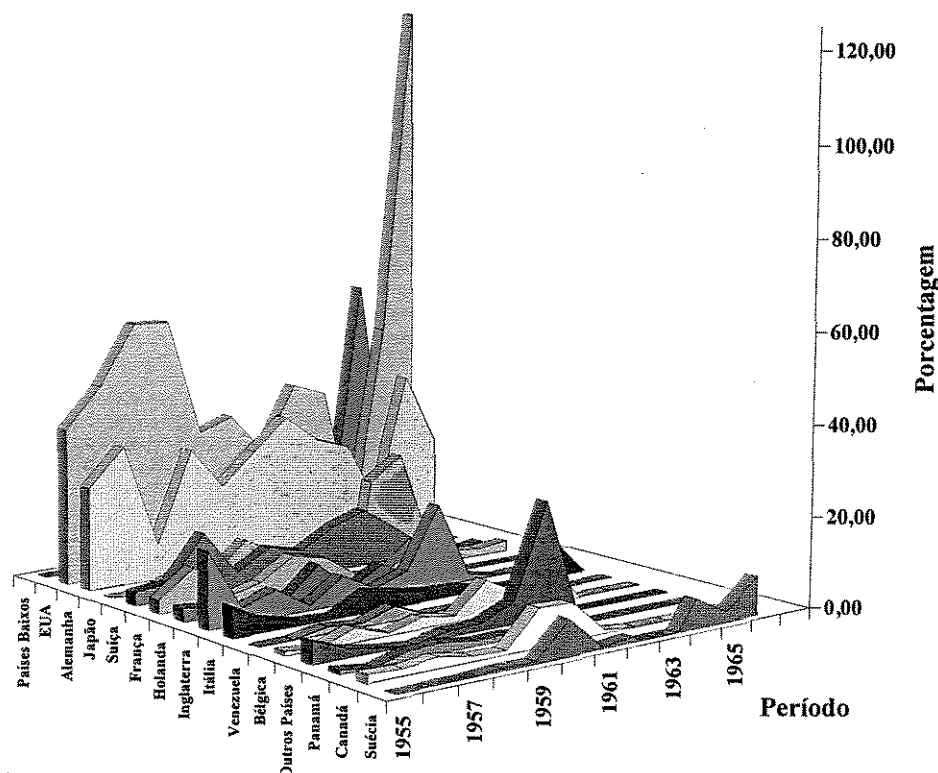
²³ Para uma detalhada análise sobre as disputas estratégicas entre o capital internacional americano e o da Europa Ocidental na América Latina, conferir MARTINS, L. *Nação e corporação multinacional (a política das empresas no Brasil e na América Latina)*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1975.

²⁴ As multinacionais do setor de petróleo, apesar de não poderem atuar especificamente na extração do produto, tinham participação na distribuição. Todavia, a medida de seu poder de expansão sobre o país também se dava pelas fusões e aquisições de empresas em outros ramos, porque “desde de 1947 penetram na mineração no Amapá (Bethlehem Steel); em 1957, no setor financeiro (Fundo

onde o setor automobilístico disputa o lugar de maior aplicador de capital estrangeiro, juntamente com as indústrias química, eletrônica, metalúrgica e farmacêutica.

Gráfico 3

**Fluxo de Investimento Direto Estrangeiro conforme os Países de Origem
(1955-1966)**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Anuário Estatístico do Brasil (vários números) e Boletim da SUMOC (vários números).

A criação dos novos setores na economia brasileira durante o Plano de Metas foi auxiliada institucionalmente pela Instrução 113 da SUMOC. Com ela foi possível disponibilizar facilidades ao capital estrangeiro, que podia se instalar no país, importando máquinas e equipamentos “sem cobertura cambial” e prescindindo do critério de seleção dos setores predeterminados pelo poder público como capitais de “especial interesse nacional”, conforme tinha sido estabelecido no segundo Vargas.

Crescincio) e depois Delfin. Em 1962, os Rockefeller adquiriram o Banco Lar Brasileiro, ligando-o, assim, ao First National City Bank of New York, já de propriedade da família. A Shell vem ingressando em outros ramos de mineração, bancos e nos mais inesperados e surpreendentes setores. O império das multinacionais do petróleo no Brasil encontra-se praticamente em todos os ramos de atividades” (PEREIRA, 1974, p.132).

Tabela 4

**Estoque de Investimento Direto Estrangeiro via Instrução 113
(1955-1959)**

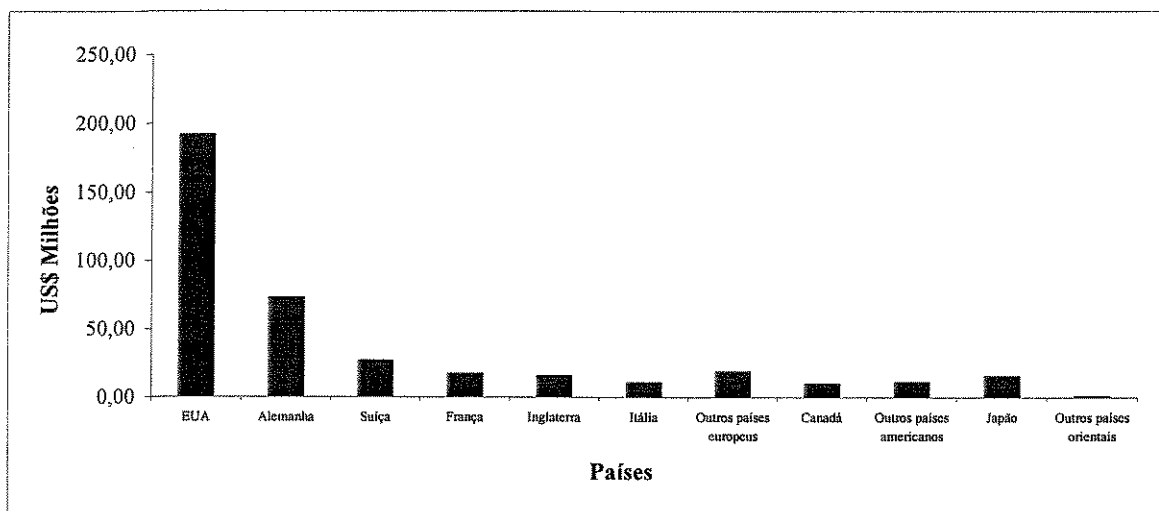
<i>Países</i>	<i>US\$ Milhões</i>	<i>Porcentagem</i>
EUA	192,50	48,80%
Alemanha	73,20	17,80%
Suíça	27,00	6,00%
França	17,60	4,10%
Inglaterra	16,10	3,90%
Itália	11,20	3,50%
Outros países europeus	19,10	6,20%
Canadá	10,60	2,70%
Outros países americanos	11,40	2,90%
Japão	15,90	4,00%
Outros países orientais	1,10	0,30%
Total	395,70	100,00%

Fonte: Serviço Banas, Brasil, 1959/60 (a partir de LIMA, 1976, p.401).

O volume do estoque de investimentos externos determinados especificamente pela execução da Instrução 113 pode ser constatado na Tabela 4 ou no Gráfico 4.

Gráfico 4

**Estoque de Investimento Direto Estrangeiro via Instrução 113
(1955-1959)**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de Serviço Banas, Brasil, 1959/60 (In: LIMA, 1976, p.401).

Em seguida, observamos na Tabela 5, como esses investimentos internacionais, via Instrução 113, se concentraram em setores específicos da indústria, tal como o Plano de Metas havia estabelecido em sua concepção inicial:

Tabela 5

**Setores de Aplicação do Investimento Direto Estrangeiro via Instrução 113
(1955-1966)**

<i>Setores de Atividades</i>	<i>US\$ Milhões</i>	<i>Porcentagem</i>
Não-manufatureiro	1,70	0,43
Serviços públicos	0,30	0,08
Mineração	14,20	3,59
Siderurgia-metalurgia	41,80	10,56
Máquinas-automóveis	213,30	53,90
Material de construção	9,10	2,30
Têxtil	17,90	4,52
Química-farmacêutica	41,50	10,49
Madeira-borracha	26,60	6,72
Papel	11,00	2,78
Alimentos	11,40	2,88
Diversos	2,00	0,51
Plásticos	4,90	1,24
Total	365,70	100,00

Fonte: Serviço Banas, Brasil, 1959/60 (a partir de LIMA, 1976, p.402).

Podemos ver, ainda, o grau de internacionalização dos setores industriais na economia brasileira em 1961, agrupando o capital quanto a sua origem pública, privada nacional e privada estrangeira, como mostra a Tabela 6:

Tabela 6

**Participação Relativa do Capital Estrangeiro nos Setores Industriais
(1961)**

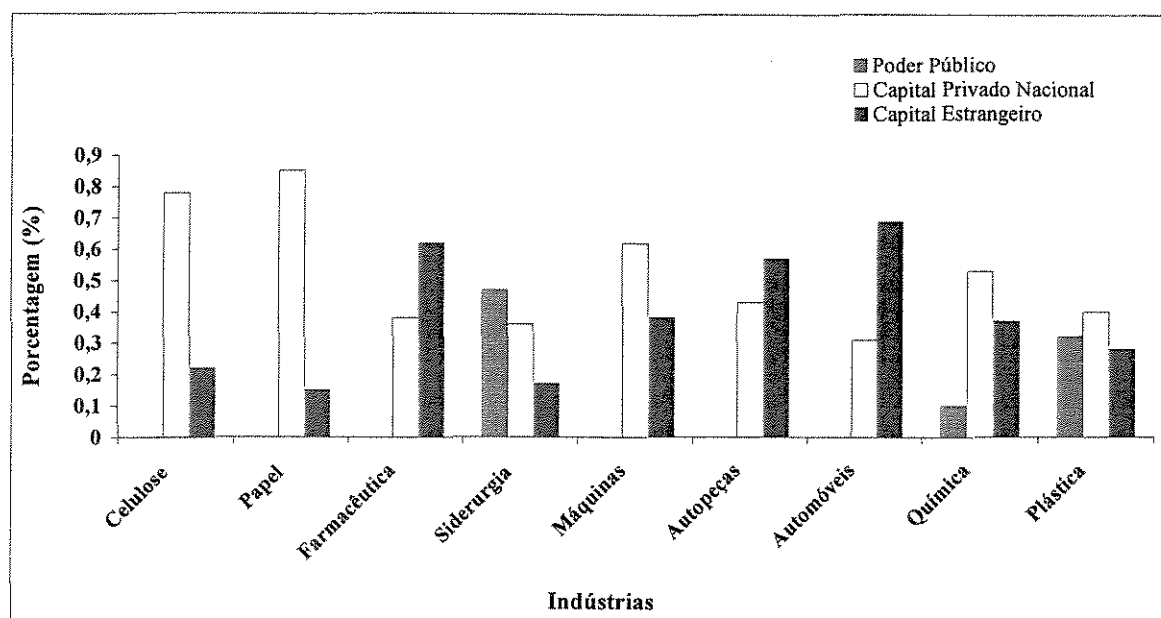
<i>Indústrias</i>	<i>Poder Público</i>	<i>Capital Privado Nacional</i>	<i>Capital Estrangeiro</i>
Celulose	-	78%	22%
Papel	-	85%	15%
Farmacêutica	-	38%	62%
Siderurgia	47%	36%	17%
Máquinas	-	62%	38%
Autopeças	-	43%	57%
Automóveis	-	31%	69%
Química	10%	53%	37%
Plástica	32%	40%	28%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Serviço Banas, Capitais Estrangeiros no Brasil, 1961 (In: Lima, 1976, p.403).

Notamos que o poder público apresenta uma participação decisiva na siderurgia, o que denota a sustentabilidade estrutural do Estado brasileiro ao processo cíclico expansivo que permeou toda a economia nesse período. Isso é resultado da divisão interna de tarefas entre o poder público e

o capital privado, principalmente o estrangeiro, em que o Estado procurou orientar os campos de atuação de cada indústria, utilizando sua influência através de uma política econômica voltada muito mais para a expansão da economia, do que para ajustes fiscais recessivos que buscassem contornar o problema da inflação (LESSA, 1983).

Gráfico 5
Participação Relativa do Capital Estrangeiro nos Setores Industriais
(1961)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Serviço Banas, Capitais Estrangeiros no Brasil, 1961 (In: Lima, 1976, p.403).

O setor mais internacionalizado, de acordo com o Gráfico 5, portanto, é aquele ligado à indústria automobilística, que congrega a produção de automóveis e autopeças. Em seguida, vem a indústria farmacêutica, a segunda mais internacionalizada. Tais setores correspondem, em termos proporcionais, à construção do tripé de desenvolvimento estabelecido pelo Governo Kubitschek, no qual se deu a aliança do poder público ao privado estrangeiro e nacional (BENEVIDES, 1976).

Além da indústria automobilística, a farmacêutica também garantiu papel de destaque no grau de internacionalização, o que não ofusca, aliás, os outros setores em que o capital estrangeiro não disputou posições hegemônicas. É o caso das indústrias pesadas (máquinas), em que o capital estrangeiro participa com 38%, ou das indústrias químicas, que correspondem a 17%, e mesmo, a

plástica 28%, dentre outras. O Gráfico 5 ilustra o nível de participação do capital estrangeiro nessas indústrias para o ano de 1961.

Empréstimos e Financiamentos

Os fluxos de empréstimos e financiamentos externos, entre 1951 e 1966, foram expressão da articulação da esfera pública brasileira com o capital internacional, em que os EUA possuíram quase a exclusividade como agente credor dessa relação. A captação de tais recursos, via governos brasileiro e norte-americano, sustentou-se numa teia de acordos vigentes no contexto econômico e geopolítico das esferas internacionais. Essa conquista teve que passar pelo crivo da institucionalidade criada a partir de Bretton Woods, entretanto, o que esteve realmente em jogo na concessão desses recursos foi a sua interação institucional com os interesses das empresas transnacionais, que almejavam conquistar espaços nacionais estratégicos para a acumulação.

Os vários elos de subordinação que se ligam aos países receptores de capitais, constituem-se no multilateralismo das agências internacionais de financiamento, as quais se encarregam de garantir aos países emissores o poder decisório nas condições a serem firmadas. Desse modo, faz-se imprescindível verificar como os objetivos de captar tais recursos puderam ser submetidos aos interesses do país tomador, sem confronto com os objetivos norte-americanos. Uma outra questão que se desdobra desta análise é saber qual a relação estratégica de interesses envolvidos entre os empréstimos e os IDEs, uma vez que os primeiros, através de suas características institucionais, buscaram na América Latina, em especial²⁵, proteger e sustentar os interesses dos segundos.

O Brasil, sendo um país de dimensões territoriais imensas e com um mercado atraente, tornou-se também um dos preferidos para a destinação desses recursos em relação à América Latina. Isso porque, além do IDE, de que tratamos no item anterior, os empréstimos exerceram um papel importante na consolidação de base de apoio à política hegemônica dos EUA no continente. O Brasil buscou tal apoio, dada a sua fragilidade financeira nas contas externas, que em parte foram

²⁵ Em especial no caso da América Latina, porque em outros países como o Japão e a Coréia do Sul as agências multilaterais consubstanciadas nos interesses da política externa norte-americana não pressionaram politicamente os centros internos de decisão para liberarem os marcos regulatórios ao capital internacional. Já no caso da América Latina, além dessa interação entre instâncias multilaterais e dos IDEs para pressionarem as decisões internas, houve a influência política na desestabilização dos regimes democráticos dos países no continente, que auxiliaram sistematicamente a instauração de regimes ditatoriais. Para uma análise sobre o papel político do capital internacional nas economias nacionais ver DREIFUSS, R. *A Internacional capitalista: estratégia e táticas do empresariado transnacional* (1918-1986). Rio de Janeiro: Editora Espaço e Tempo, 1986; DREIFUSS, R. 1964: *A Conquista do Estado* – ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1981; GILPIN, R. *The Political economy of international relations*. New York: Princeton University Press, 1987; GILPIN, R. *U.S. Power and the multinational corporation: the political economy of foreign direct investment*. New York: Basic Books, 1975.

determinadas pela própria remuneração do capital internacional na forma de IDE, confirmando as consequências das escolhas conscientes de determinadas formas de associação com o capital estrangeiro.

Tabela 7
Empréstimos e Financiamentos Estrangeiros
(US\$ Milhões)

<i>Anos</i>	(A) Capitais Autônomos		(B) Capitais Compensatórios			(A) + (B) = (C)	(D)	(C) - (D) = (E)	<i>Ingressos Líquidos Acumulados</i>
	<i>Empréstimos e Financiamentos</i>	<i>Outros</i>	<i>FMI</i>	<i>EXIMBANK</i>	<i>Outros</i>	<i>Total</i>	<i>Amortizações</i>	<i>Ingressos Líquidos</i>	
1951	38	-18	28	-	-	48	27	21	382
1952	35	24	-28	-	-	31	33	-2	380
1953	44	39	28	300	158	569	46	523	903
1954	109	-4	-	-	200	305	134	171	1.074
1955	84	16	-	45	16	161	140	21	1.095
1956	231	18	-28	-	-	221	187	34	1.129
1957	319	35	37	-	-	391	242	149	1.278
1958	373	25	37	100	58	593	324	269	1.547
1959	439	-4	-21	-	-	414	377	37	1.584
1960	348	85	48	3	10	494	417	77	1.661
1961	579	-46	40	101	119	793	327	466	2.127
1962	325	117	-18	81	57	562	310	252	2.379
1963	250	45	5	79	103	482	364	118	2.497
1964	221	130	-28	1	109	403	277	126	2.623
1965	363	-124	20	6	224	489	304	185	2.808
1966	508	-27	-39	-	48	490	350	140	2.948

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Boletim do Banco Central (1972) e Conjuntura Econômica (1972).

O Banco de Exportação e Importação de Washington (EXIMBANK) criado pelo governo norte-americano em 1934²⁶, além do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), originados a partir das resoluções de Bretton Woods, apresentaram-se como as agências internacionais que descrevemos acima. São elas que dão origem aos capitais compensatórios representados na Tabela 7, na qual podemos observar os fluxos de capitais estrangeiros na forma de empréstimos e financiamentos no período visados pela pesquisa (1951-1966), além das colunas dos capitais autônomos, que se referem ao ingresso de recursos

²⁶ O objetivo do EXIMBANK no início era promover o comércio internacional afetado pela Grande Depressão de 1933, depois passou a financiar programas de governos e empresas do exterior na compra exclusiva de equipamentos e serviços norte-americanos. Além disso, financiou planos de desenvolvimento nos países subdesenvolvidos, bem como foi responsável pelo financiamento de programas de reconstrução dos países europeus após a Segunda Guerra Mundial, até que se criasse o Plano Marshall, destinado especificamente a essa função (BLOCK, 1987).

externos privados, e dos capitais compensatórios. Temos, ainda, a soma desses dois tipos de capitais, além do movimento de sua saída através das amortizações e, por fim, o saldo de entradas e saídas que constituem os ingressos líquidos.

Os capitais autônomos, representados por recursos captados pelas instituições públicas e privadas internas, foram disponibilizados para empresas estatais e estrangeiras instaladas no país. Nota-se que a coluna de empréstimos e financiamentos da Tabela 7 acompanhou uma tendência parecida com a de ingressos líquidos de IDE, demonstrando, portanto, uma certa relação em seu movimento com o setor produtivo. Esses capitais autônomos tiveram, nos anos de 1951 e 1955 (segundo Governo Vargas e o Governo Café Filho), uma entrada total de apenas US\$ 310 milhões, ao passo que entre 1956 e 1960, no Governo Kubitschek, o montante chegou a US\$ 1.710 milhões, o que demonstra a força que o Plano de Metas apresentou como forma de angariar recursos autônomos para as instituições privadas estrangeiras e as empresas estatais. Essa força também se deveu, fundamentalmente, à influência do BNDE (criado em 1952 pelo Presidente Getúlio Vargas) ao se apresentar como principal órgão interno de intermediação financeira do Brasil com o exterior.

Os empréstimos e financiamentos autônomos seguiram uma tendência anual semelhante ao movimento de ingresso líquido de IDE durante o início da década de 60: ao se erigir a crise de acumulação e financeira, ambos se moveram numa trajetória declinante. A mudança dessa tendência só ocorreria a partir do Golpe de 64, em 1965 e 1966, quando foram registrados US\$ 871 milhões. Essa soma foi determinada, sobretudo, pela facilidade de alavancagem de recursos externos que as empresas estrangeiras conseguiram a partir da Instrução nº 289 da SUMOC (1965), a qual facilitava a captação direta de empréstimos com outras empresas no exterior, inclusive as matrizes. Todavia, antes da Instrução nº 289, as empresas estrangeiras também adquiriam empréstimos via *swaps*, em que o Banco do Brasil assumia a dívida em dólares, entregando cruzeiros ao depositante de divisas. A ele era assegurado o direito de, em uma determinada data, refazer os cálculos pela mesma taxa cambial dos dólares depositados (LESSA, 1983).

As facilidades institucionais que as empresas estrangeiras instaladas no Brasil tiveram em captar recursos externos foram caracterizadas, do ponto de vista interno, pela desaceleração, a partir de 1962, dos influxos voluntários que se expressavam em financiamentos os quais nitidamente descreveram o ciclo de crescimento da economia brasileira. Com a queda desses recursos, o governo militar possibilitou que as empresas estrangeiras captassem empréstimos diretamente no exterior, e conduziu-os conscientemente a uma posição de vantagem em relação à indústria privada nacional.

Um outro momento desse processo, que afetava diretamente o setor produtivo no pós-JK, foi a insuficiência no abastecimento de bens de capital-fixo, em virtude das novas exigências de acumulação que as empresas multinacionais – concentradas no setor de bens de consumo duráveis e, de modo geral, no de bens de produção – impunham (MAZZUCHELLI, 1977).

A saída encontrada foi alavancar a importação de bens de capital através da utilização dos *supplier's credit*, cujo mecanismo funcionava como “crédito do fornecedor”, isto é, quando o credor está interessado em vender seu produto, procura facilitar a operação comercial mediante a concessão de créditos por ele próprio (SERRA, 1998)²⁷. Com isso, as empresas transnacionais buscaram sistematicamente, a partir da segunda metade dos anos 60, financeirizar-se (apoiadas pela reforma financeira do primeiro governo militar), recorrendo às vicissitudes do “Euromercado”, que começava a determinar o circuito de valorização do capital fictício em todo o sistema (PEREIRA, 1974b; ZINI Jr., 1982)²⁸.

Mesmo assim, os recursos para o fechamento das contas externas se faziam extremamente necessários tal como antes do Golpe de 64. Como contrapartida, os capitais compensatórios provenientes de agências internacionais ou de órgãos públicos norte-americanos apresentam grande influência no balanço de pagamentos (Anexo 3). Lembrando que em países deficitários como o Brasil, esses capitais funcionam como fonte emergencial para o fechamento do balanço de pagamentos, assim como base estrutural para financiamentos essenciais para o desenvolvimento econômico.

Um exemplo desse financiamento de capitais aconteceu bem antes, durante a primeira metade dos anos 50, nas negociações do segundo Governo Vargas com as instituições públicas estrangeiras, com a finalidade de disponibilizar meios financeiros para o desenvolvimento econômico brasileiro. Naquela época, tentou-se levantar uma soma de US\$ 500 milhões do EXIMBANK, para viabilizar os projetos desenvolvidos anteriormente, durante a Comissão Mista

²⁷ Tais recursos, além de serem contratados diretamente do fornecedor, também eram requeridos via entidades internacionais (Banco Mundial, BID, International Credit Corporation) e por agências governamentais (AID, USIS, EXIMBANK, KFW da Alemanha, Banco da Dinamarca, Bélgica, Inglaterra, e outras). Para maiores detalhes ver ZINI Jr., A., A. *Uma Avaliação do setor financeiro no Brasil: da reforma de 1964/65 à crise dos anos 80*. Campinas: 1982. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Departamento de Economia e Planejamento Econômico – Universidade Estadual de Campinas.

²⁸ O economista Álvaro A. Zini Jr. (1982, p.211) descreve esse momento da economia internacional nos seguintes termos: “A liberalidade no tratamento dos movimentos de capital externo se fez no período em que ganhava maior velocidade e autonomia a expansão do capital financeiro internacional e o chamado mercado de eurodólares. Como se sabe, tendo por êmulo primário a ‘exportação de liquidez’ provocada pelos vultuosos déficits do balanço de pagamentos americano, os principais bancos privados e as grandes corporações passaram a atuar em grande escala no mercado financeiro internacional. A liquidez internacional, como resultado, apresentou ampla folga nos anos sessenta. O Brasil, retomado o dinamismo de sua economia, tornou-se uma das áreas que oferecia melhores oportunidades lucrativas para aplicações financeiras. Com isto cresceu a magnitude do fluxo de financiamentos e demais ingressos de capital externo no país”.

Brasil-EUA (CMBEU). O objetivo brasileiro em tal projeto seria eliminar os pontos de estrangulamento da economia, a fim de alavancar o desenvolvimento econômico. Ou seja, criar a infra-estrutura básica para ensejar a industrialização pesada. Do lado norte-americano (EXIMBANK), pretendia-se auxiliar o desenvolvimento da industrialização brasileira, mas a partir da acumulação de capital, em escala monopolista, favorecida pelo ingresso das empresas privadas norte-americanas, tendo como meta o mercado interno brasileiro (BANDEIRA, 1978). Como parte desse acordo, Getúlio Vargas teria que contribuir com soldados para a Guerra da Coréia que estava em curso (1950-1951), mas negou esse apoio militar aos EUA, pois não via nos recursos prometidos pela CMBEU um motivo real para o alinhamento automático e irrestrito aos interesses geopolíticos norte-americanos.

Vargas concebia os recursos da CMBEU nos termos do Plano Marshall²⁹, que foi destinado à Europa Ocidental, depois da Segunda Guerra Mundial (BASTOS, 2001). Assim, interessava-se por tais empréstimos, mas queria exercer total controle sobre sua destinação, dentro das necessidades concebidas internamente, e a partir dos limites vigentes na política econômica brasileira³⁰. Esse desejo, todavia, não se consolidou, pois com a mudança do governo americano – substituição do Presidente Truman por Eisenhower – ocorreu o fim da CMBEU (junho de 1953), como reflexo de uma decisão unilateral norte-americana.

Com a mudança presidencial nos EUA e diante do não reconhecimento ainda, da infiltração comunista na América Latina, o governo republicano subestimou a parceria estratégica com o Brasil (CAMPOS, 1994). Além disso, do lado brasileiro, nesse momento alguns elementos institucionais se mostraram contrários ao capital internacional, por exemplo: o aumento da cobertura cambial para as remessas de lucro e as restrições impostas sobre elas (Decreto nº 30.363/52), assim como a lei que

²⁹ O Plano propunha uma ajuda unilateral dos EUA para a Europa, bem como o realinhamento das paridades monetárias e das taxas de câmbio. Só assim *Bretton Woods* faria sentido, pois reorganizaria a base creditícia da economia capitalista, orquestrando-a rumo à “Grande Prosperidade”.

³⁰ O historiador econômico Pedro Paulo Zahluth Bastos (2001, p.345) analisa em termos precisos a intenção varguista de alavancar créditos públicos externos: “De todo modo, independentemente da redução de autonomia decisória inerente à dependência de fundos externos, Vargas buscava maximizar a vinculação dos recursos aos projetos de investimentos prioritizados. O ideal seria contar com recursos externos sem perder a capacidade de decidir sobre a destinação destes recursos, canalizando-os, se possível, através de empreendimentos estatais (ou mistos) – algo evidente nos planos para o setor energético (eletricidade e petróleo), e algo mais que garantido no setor de transporte, uma vez que as principais ferrovias já haviam sido nacionalizadas e não havia interesses privados significativos nas estradas de rodagem. Como o projeto varguista envolvia impor certas condições de relacionamento com o capital estrangeiro, sua preferência era indubitavelmente pelo acesso a recursos transferidos por mediação política (bilateral ou multilateral, isto é, o EXIMBANK ou o Banco Mundial). Não obstante investimentos privados fossem admitidos (especialmente por meio de *joint ventures*), era moeda corrente na cúpula do governo a idéia de que sua atração dependia inicialmente da resolução dos ‘pontos de estrangulamentos’ da expansão industrial. Esta também era a posição do BIRD, embora a ênfase do Banco Mundial na possibilidade de que o capital externo continuasse participando ativamente mesmo do setor de infra-estrutura (para não falar de insumos básicos), puxando consigo investimentos em outras áreas se mostrassem diferentes da postura preferida por Vargas. Para ele, o ideal seria ampliar o escopo de atuação de empresas estatais, mobilizar recursos domésticos para financiá-las com fundos externos”.

previa o monopólio estatal para perfuração e extração do petróleo brasileiro, e dava origem à PETROBRÁS (Lei nº 2.004/53).

Mesmo assim, o Brasil necessitava de empréstimos compensatórios, uma vez que passava por profunda crise cambial, cujos déficits em transações correntes (ver Anexo 3) e os atrasados comerciais de US\$ 610 milhões faziam-se alarmantes (*O Estado de S. Paulo*). Getúlio Vargas utilizou-se, então, de toda sua qualidade pessoal em barganhar³¹, para influenciar a passagem da Lei do Mercado Livre (Lei nº 1.807/53) no Congresso (que propunha um regime liberal e favorável aos interesses do capital estrangeiro), com o intuito de conseguir, ainda em 1953, US\$ 300 milhões do EXIMBANK, US\$ 28 milhões do FMI e US\$ 150 milhões de outras instituições de compensação (ver Tabela 7). Não obstante, uma boa parte dessas restrições cambiais, que exigiam recursos compensatórios imediatos, foram determinadas pelo grande volume de capitais remetidos ao exterior na forma de lucros e dividendos que já vinham de alguns anos, como o próprio Vargas havia declarado em seu famoso discurso de fim de ano (1951)³².

Mas as hostilidades dos credores internacionais não cessaram nesse momento, uma vez que os recorrentes episódios políticos que interferiam na conjuntura econômica promoveram vários entraves à captação de empréstimos e financiamentos no exterior. Na verdade, esse processo só seria revertido, de fato, depois do suicídio de Vargas, em agosto de 1954, quando, já com o Governo Café Filho, o então Ministro da Fazenda Eugênio Gudin tentou restabelecer as linhas de crédito com os EUA, demonstrando para isso um contraste ideológico de seu governo com o anterior. Dessa maneira, Gudin conseguiu levantar expressivos empréstimos via *Federal Reserve* (FED) e *Chase Manhattan Bank*, no valor de US\$ 200 milhões (mostrados nos “outros” dos capitais

³¹ As várias táticas de barganhas do segundo Vargas recebe uma abordagem documentada com a obra de BASTOS, P. P. Z., *op. cit.*, 2001, pp.346-350.

³² A questão do capital estrangeiro esteve fortemente colocada nos discursos de Vargas, que demonstrava o seu movimento imerso em fraudes no registro de entrada e saída. Essas fraudes diziam a respeito principalmente aos empréstimos e às remessas de lucro, em que Nelson Werneck Sodré aponta como os responsáveis pela desnacionalização do Brasil, através do discurso de fim de ano de Getúlio (1951): “Um sistema de garantia de câmbio para as remessas de lucros de até 8% sobre o capital estrangeiro e de retornos de mesmo na base 20% ao ano”, enquanto “uma instituição de fiscalização bancária permitem adicionadas ao capital estrangeiro excedentes dos lucros, juros ou dividendos sob 8% do capital como moeda estrangeira. Começou a multiplicação dos lucros em cruzeiros, transformados, assim, em capital estrangeiro, contra o texto expresso da lei”. Daí ter ocorrido a anomalia, que Vargas chama ‘estranha interpretação’, de passarem a ser registrados como capital em moeda estrangeira ‘os lucros obtidos em cruzeiros, além dos lucros de 8% ao ano, transferidos ou transferíveis em moeda estrangeira’. Linha que denunciava o abuso, em dezembro de 1951, o que demandaria proceder a um levantamento a respeito do montante dos capitais estrangeiros. Informação sobre esse levantamento: ‘Em 1948, estavam-se registrados capitais estrangeiros no valor de Cr\$ 6.232 milhões. Em 1949, o valor subia a 9.633 milhões e, em 1950, já tinha um valor de 15.718 milhões pedindo registro. A progressão era geométrica. O registro como moeda estrangeira dos lucros acima de 8% representava operação cambial correspondente a um esgotamento definitivo das nossas energias’. Estava em detalhes escabrosíssimos; ‘escamadas as contas de capital de 237 milhões, 355mil e 454 dólares. E quanto aos empréstimos que totalizaram 241 milhões, 982 mil e 694 dólares, só existiam a documentação de empréstimos reais no valor de 57 milhões, 243 mil e 721 dólares. O mesmo ocorria em quase todos os modos, chegando-se a um registro que reduzia de 317 milhões, 419 mil e 556 dólares e 82 cents, os compromissos de capital em empréstimos nessa moeda, por não existir o menor documento de comprovação da entrada desse dinheiro, em moeda, bens ou mesmo direitos” (Getúlio Vargas *apud* SODRÉ, 1967b, pp. 323 – 324).

compensatórios da Tabela 7). Ainda em 1955, buscou recursos num *pool* de 19 bancos privados norte-americanos, liderados pelo *First National City Bank of New York* (PEREIRA, 1974a).

Com o Governo Kubitschek, esses empréstimos compensatórios se tornaram mais difíceis, visto que o BIRD e o FMI discordavam da sua política econômica expansionista, ao mesmo tempo em que reivindicavam ações econômicas conservadoras que trouxessem a estabilidade dos preços. Desse modo, JK só sustentou os ambiciosos objetivos do Plano de Metas, porque contou com a Instrução nº 113 da SUMOC e as condições externas favoráveis, que resultaram na atração de volumosos IDE e financiamentos autônomos, utilizando inclusive o BNDE como principal intermediador financeiro desses capitais.

Ademais, o Plano de Metas exigiu uma quantia elevada desses recursos, porque a implantação da indústria pesada no país pressionava a capacidade de importar. As cambiais para manter as importações se fizeram restritas também, pois o preço do principal produto de exportação brasileiro, o café, estava em franco declínio na cotação mundial, contribuindo para o achatamento no valor total das exportações (ver Anexo 3). Outra pressão sobre a balança de pagamentos vinha dos vencimentos acumulados de empréstimos passados, confirmados pelas saídas na conta capital em forma de amortizações. Para tanto, basta compararmos o valor médio anual das amortizações entre 1951 e 1955, US\$ 76 milhões, com o valor de 1956 a 1960, que remontava a vultuosa cifra de US\$ 309,40 milhões (ver Tabela 7).

Os capitais compensatórios só foram disponibilizados no Governo Kubitschek em 1958, como mostra a Tabela 7, quando o FMI permitiu um saque de US\$ 37 milhões da cota de US\$ 150 milhões a que o Brasil tinha direito. Além desse valor, no meio do ano foi possível sacar do EXIMBANK mais US\$ 100 milhões, que faziam parte de um acordo firmado em meados de 1956, o qual previa a destinação desses recursos para projetos específicos como ferrovias, reaparelhamento e drenagem de portos, produção de energia elétrica, etc (MOURA, 1960).

Os US\$ 37 milhões do FMI faziam parte da promessa de Juscelino de estabilizar a economia, como parte do acordo em que o Brasil se obrigava a reduzir os vários tipos de câmbio que possuía, além de anular as restrições à exportação e combater a inflação através da abolição dos incentivos cambiais aos cafeicultores e do congelamento do salário mínimo (BANDEIRA, 1978). O Plano de Estabilização Monetária - PEM (concebido pelo então Ministro da Fazenda Lucas Lopes e pelo diretor do BNDE, Roberto Campos) não conseguiu compatibilizar os interesses do FMI com as necessidades desenvolvimentistas do Plano de Metas. Dessa forma, o PEM, como ficou conhecido,

esteve longe de conciliar tamanhas divergências, levando JK romper as relações com o Fundo em 1959.

Além desse polêmico episódio, que rendeu ganhos políticos internos, o Governo Kubitschek enfrentou outra situação difícil com as agências internacionais – melhor dizendo, com o próprio governo norte-americano –, quando Leonel Brizola, governador do Rio Grande do Sul, encampou a Companhia de Energia Elétrica Rio Grandense, subsidiária da *American & Foreign Power Co. (Bond & Share)*. Esse acontecimento, além de prejudicar as relações internacionais com os EUA, também se colocava em uma conjuntura internacional tensa, diante da intensificação da Guerra Fria ocasionada pela Revolução Cubana, e do subsequente alinhamento de Cuba com a URSS.

Juscelino buscou tirar proveito desse conturbado momento, lançando mão da Operação Pan Americana (OPA), no sentido de demonstrar que os investimentos para desenvolver economicamente a América Latina se faziam inadiáveis, além de servir como forma de barrar o avanço soviético na região. Na verdade, essa estratégia de Juscelino serviu apenas para o Brasil reativar os laços rompidos com o FMI em 1959, uma vez que o Governo Eisenhower reconheceu a incompatibilidade das imposições ortodoxas do Fundo Monetário Internacional diante das necessidades desenvolvimentistas do Plano de Metas (MOURA, 1991).

As negociações entre o FMI e o embaixador brasileiro Walter Moreira Salles foram reabertas, em Washington, e resultaram em um empréstimo de US\$ 48 milhões, como mostra a Tabela 7. No final do seu governo, todavia, Juscelino ainda não tinha conseguido financiar todo o déficit em conta corrente, e buscou, além dos capitais compensatórios, financiamentos autônomos e IDEs, disponibilizar as *swaps* e os *supplier's credits*, que consistiam em levantamento de empréstimos de curto prazo, com garantia de moedas em cobertura cambial (SERRA, 1998).

A década de 60, que culminou com o fim do Governo Kubitschek, apresentou uma enorme crise na balança de pagamentos, que exigia urgentemente o reescalonamento da dívida externa e a contenção inflacionária para reverter a crise cambial. Do ponto de vista externo, os EUA tentavam a qualquer preço esvaziar o sentido da Revolução Cubana; para isso, criaram a Aliança para o Progresso (ALPRO), chefiada por John Kennedy, que em agosto de 1961, na Conferência de Punta del Oeste, prometeu uma linha de crédito no valor de US\$ 20 bilhões para a América Latina (GENNARI, 1999)³³.

³³ O cientista político René Dreifuss explica como se deu a atuação política do capital internacional na América Latina, diante da ameaça comunista: “A Aliança para o Progresso, um programa de contenção alimentado pelas idéias dos grandes empresários e gerado pela força-tarefa da Casa Branca, chefiada por A. A. Berle – assessor da família Rockefeller e membro do CED – constitui-se

O Governo Jânio Quadros (1961) foi bem visto pelos credores internacionais, além de receber um lugar de destaque na ALPRO³⁴. Isso confirma a atuação mais abrangente do capital internacional na América Latina, agindo como protagonista político na defesa de seus interesses, e sendo auxiliado pela imposição da ordem econômica que as agências internacionais e o governo norte-americano vislumbravam como modelo ideal para a região. Isso incidia na própria reivindicação do FMI aos países subdesenvolvidos, ao impor uma agenda de obrigações que passava pela exigência de liberdade nas suas contas correntes, evitando acordos monetários discriminatórios e a conversão dos saldos de suas moedas, obtidas por outros países, para moedas desses países ou de outros (MALAN, 1984).

O Ministro da Fazenda, Clemente Mariani, procurou estabelecer os vínculos do Governo Jânio Quadros com as imposições ortodoxas das agências internacionais, representadas pelo FMI. Dessa forma, conseguiu uma promessa de prorrogação dos vencimentos da dívida externa com o Fundo, assim como o restabelecimento das linhas de crédito que tinham sido obstruídas (US\$ 160 milhões), além da consolidação de todos os empréstimos com o EXIMBANK. O resultado desses acordos se mostrou evidente nos valores do total de empréstimos e financiamentos no ano de 1961, como mostra a Tabela 7. Nota-se que o valor anual chegou a US\$ 793 milhões, sendo o maior de todo o período entre 1951 a 1966.

A reversão dessa tendência se iniciou em 1962, quando, em presença de João Goulart, o capital internacional assumiu sua oposição frontal, estabelecendo pressões de toda ordem para a supressão das diretrizes políticas de seu governo. A Lei de Remessas de Lucro, que foi promulgada

na contrapartida positiva do esforço americano para esvaziar a revolução cubana. O comitê de empresas para a implementação da Aliança para o Progresso era composto de diretores de grandes corporações com interesses vultuosos na América Latina – entre elas, a Grace Line; Caterpillar Tractor Co.; Godfrey L. Cabot; The Anaconda Co.; Standard Oil; Marschal Erdman; Koppers Co.; Sears, Roebuck & Co.; Ford Motor Co.; Willys Motors; Aluminium Co.; Internacional Minerals & Chemical Corp.; General Foods Corp.; Food Machinery; Chase Manhattan Bank; American Machine; The First Boston Corp.; Pan American; e First National City Bank.(...) David Rockefeller, que passou a integrar o comitê de Comércio da ALPRO e era também do *US Business Advisory Council* para a Aliança, recomendava a criação de um mercado comum latino-americano, que facilitasse os esforços das empresas multinacionais para expandir os seus negócios, incentivando a concentração do apoio econômico àqueles países que mostrassem ‘boa vontade’ para criar o clima propício aos investimentos privados. Além disso, enfatizava a importância da ALPRO como dique político e ideológico da revolução cubana e conclamava o presidente Kennedy a envidar esforços na contenção do ‘imperialismo comunista’ (1986, p.111).

³⁴ Além desta instituição, houve outros grupos orgânicos com pretensões de proteger a ação das empresas estrangeiras na região, e ao mesmo tempo barrar os ideais socialistas que aí pudessem germinar. Um dos grupos mais influentes se constituiu através de um pool de executivos chefiados por David Rockefeller, chamado *Business Group Latin American* (BGLA), assim como o *Latin American Information Committee*, associação patrocinada pelas 40 maiores corporações empresariais dos EUA. Segundo René Dreifuss (1986, p.111), “diante das reclamações dos titulares de interesses privados americanos, o presidente Kennedy deu seu aval à formação do *Business Group Latin América*, que seria fundado e chefiado por David Rockefeller, em 1961. O BGLA foi composto inicialmente por 35 executivos de grandes empresas ou grupos multinacionais – como a *Standard Oil*, *United Fruit*, *U.S. Steel*, *Ford Motors* e a *E.I. Dupont* -, com interesses extensos e variados na América Latina, e incluía na sua direção figuras como C. Jay Parkinson, presidente do Conselho da *Anaconda*, Harold S. Geneen, diretor da *International Telephone and Telegraph Corporation* (ITT) e Donald M. Kendal, presidente da Pepsico. A função da BGLA seria a de discutir, regularmente, com figuras de administração, diretrizes governamentais para a América Latina, além de lidar com os chamados ‘problemas políticos’ da região”.

nesse ano, passou a ser o mais importante elemento institucional de incompatibilidade aos interesses do capital estrangeiro. O ponto polêmico dessa lei foi a questão dos reinvestimentos de lucros, que estavam anulados da base de cálculo para as remessas de 10% ao país de origem. Ou seja, as remessas seriam deduzidas apenas do capital inicial que fosse registrado no país ao entrar, tal como rezava a prerrogativa do Decreto 30.363 do segundo Governo Vargas. Além da Lei nº 4.131, outras oposições se colocaram ao capital internacional³⁵, como, por exemplo, a nova desapropriação do Governador Leonel Brizola (cunhado de João Goulart) no Rio Grande do Sul, mediante os confiscos dos bens da Companhia Telefônica Nacional (*ITT*).

Diante de tão incisivos acontecimentos, podemos observar no Gráfico 6 que as oscilações no total de empréstimos e amortizações acompanham os períodos mais controversos da economia brasileira, sobretudo quando os governos assumiram uma posição contrária às defendidas pelas agências internacionais de financiamentos. No caso do Governo João Goulart, é nítida a queda de empréstimos externos, ao mesmo tempo em que aumenta a saída na forma de amortizações, aguçada pelos vencimentos e pelos perfis estreitos no prazo de negociação da dívida externa brasileira. Esta tendência só iria sofrer uma inflexão após o Golpe de 64.

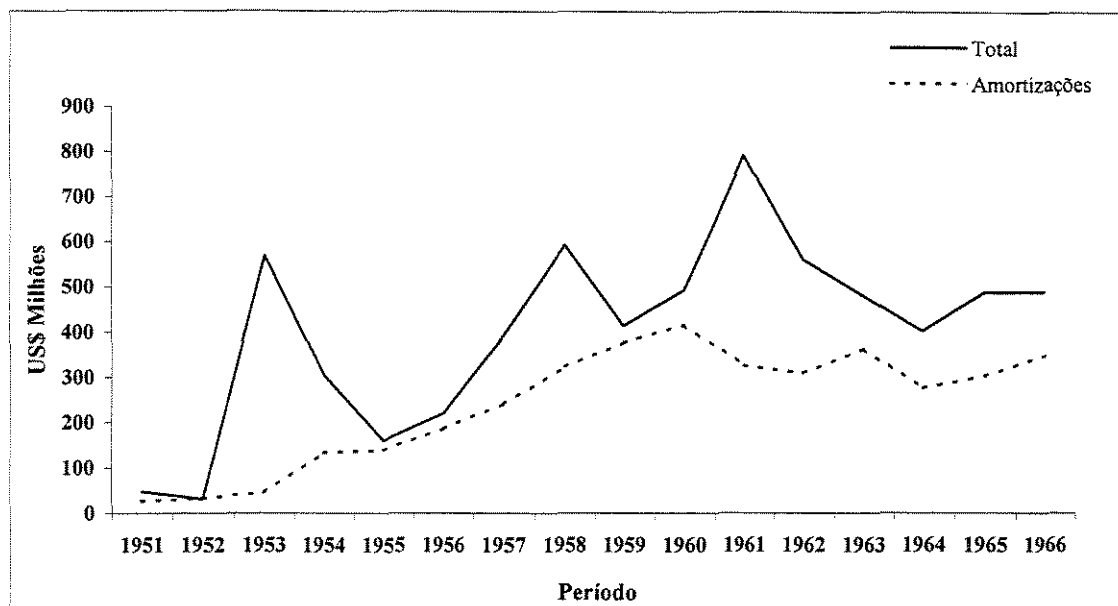
Com o segundo Vargas aconteceu a mesma coisa com o fim da CMBEU, motivado pela subida ao poder do presidente republicano Eisenhower, a curva de empréstimos e financiamentos entrou em declínio. Já o Plano de Metas, perante sua ampla utilização da Instrução 113 (1955) na captação de financiamentos autônomos, garantiu uma posição elevada. Todavia, quando Juscelino rompeu com o FMI em 1959, o valor total dos empréstimos despencou. Em seguida, com a reativação das relações com o Fundo em 1961 – em consonância com as tensões originadas da ocupação soviética em Cuba, que sinalizavam a necessidade de desenvolver o capitalismo latino-americano como forma de criar um escudo de proteção à ameaça vermelha³⁶ – e com a percepção

³⁵ O historiador Moniz Bandeira (1989, p.118) traçou em detalhes esse conturbado período: “O Council of the Américas, sob a liderança de David Rockefeller, empenhou-se, efetivamente, na desestabilização do Governo de Goulart, com o conhecimento e a participação da CIA, conforme o depoimento do ex-embaixador do Chile, Edward Korry, perante o Senado dos Estados Unidos. No segundo semestre de 1962, ao somar-se à IT&T, a Hanna passou a pressionar o Governo Kennedy para não dar qualquer assistência financeira ao Brasil até que Goulart resolvesse o caso do cancelamento de suas concessões no quadrilátero ferrífero de Minas Gerais”.

³⁶ A influência da Revolução Cubana na inflexão da política externa norte-americana em relação à América Latina pode ser referenciada conforme Gerson Moura (1991, pp.34-35): “Àquela altura, porém, Washington já se preocupava com uma grande questão que, por outras vias, chamava atenção para os problemas sociais da América Latina. A Revolução Cubana, vitoriosa em 1959, gerava entusiasmo entre os movimentos populares e nacionalistas na América latina e ampliava, no decorrer de 1960, o leque das discórdias entre Washington e Havana. A reforma agrária e a reforma urbana em Cuba atingiram fundo os interesses e propriedades norte-americanas na ilha e desencadearam sanções econômicas que acentuaram a tendência cubana a buscar na Europa (oriental, especialmente) alternativas de sobrevivência. A força do exemplo cubano decorria não tanto de sua definição ‘socialista’ (que só viria ocorrer em 1961), mas muito mais do efeito-demonstração de uma política interna e externa independente em face dos EUA. (...) Entretanto, a nova administração democrata em Washington, sob a liderança de John Kennedy, tinha idéias próprias sobre o assunto. Para a nova administração era necessário, por um lado, sufocar ou ao menos isolar a revolução cubana e, por outro, arrancar de suas

positiva do Governo Jânio Quadros, legitimou-se novamente um pico no total de empréstimos, que representou, aliás, o maior dessa série histórica.

Gráfico 6
Empréstimos e Financiamentos Estrangeiros



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Boletim do Banco Central (1972) e Conjuntura Econômica (1972).

Observado em seu conjunto, o Gráfico 6 sinaliza um crescente endividamento externo da economia brasileira no período, que em sua totalidade atingia mais de US\$ 3 bilhões em 1962, como mostra a Tabela 8. Os números dessa tabela chamam mais atenção pelo que não mostram do que pelo seu tamanho em si, já que a dívida externa brasileira pressionava o Governo João Goulart mais pelo seu perfil do que pelo seu montante. No contexto extremamente adverso em que se encontrava a economia, entre 1961 e 1963, além da oposição que o governo sofria dos EUA – que, aliás, se confundia com a própria hostilidade do capital internacional – houve uma imensa dificuldade em negociar prazos mais longos para o saldo dos empréstimos passados. Com isso, não foi possível estabelecer novas linhas de créditos, nem reescalonar a dívida, de tal forma que o recurso da moratória fosse dispensado.

mãos a bandeira da reforma social. Trava-se de uma política de largo espectro, de objetivos muito mais amplos e abrangentes do que a OPA pretendia ser. Com Kennedy, uma nova operação iria nascer, não *da* América Latina, mas *para* a América Latina: a operação Aliança para o Progresso. Em seu nascimento, a ALPRO pelo menos registrou sua filiação: o projeto que o governo norte-americano submeteu à apreciação dos demais governos do continente em 7 de julho de 1961 intitulava-se ‘Acordo para o Estabelecimento de uma Aliança para o Progresso, dentro da Estrutura e Conceitos da Operação Pan-Americana’”.

O Plano Trienal, sob o comando do então Ministro do Planejamento Celso Furtado, constituiu-se em um esforço de rolagem dessa dívida, buscando condições de barganha para renegociá-la, a fim de garantir a capacidade de importação e, de ao mesmo tempo, manter elevada a taxa de crescimento da economia. Porém, as pressões continuaram por parte das agências credoras, além das adversidades políticas que se seguiram. Uma dessas distorções, que levaram ao rompimento do governo brasileiro com os negociadores internacionais, veio da concessão de linhas de créditos norte-americanas aos governadores e prefeitos que se opunham a João Goulart, como foi o caso, por exemplo, de Carlos Lacerda (Governador do Rio de Janeiro)³⁷.

Tabela 8

Dívida Externa do Brasil (1951-1966)
(US\$ Milhões)

<i>Anos</i>	<i>Dívida Consolidada</i>	<i>Dívida Registrada</i>	<i>Dívida Não Registrada</i>	<i>Dívida Total</i>
1951	270	571	-	-
1952	243	638	-	-
1953	222	1.159	-	-
1954	180	1.196	-	-
1955	155	1.395	-	-
1956	130	2.568	168	2.736
1957	184	2.373	118	2.491
1958	160	2.734	136	2.870
1959	136	2.971	189	3.160
1960	120	3.462	276	3.738
1961	102	3.144	147	3.291
1962	92	3.367	166	3.533
1963	82	3.298	314	3.612
1964	77	3.155	139	3.294
1965	72	3.644	179	3.823
1966	68	3.666	105	3.771

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEADATA (2003).

³⁷ Heitor Ferreira Lima (1976, pp. 417-418) descreve alguns dos episódios mais marcantes no período: “A questão do refinanciamento externo foi complicada com a oposição nacionalista encontrada para a compra, pelo Brasil, da empresa de serviço público norte-americana AMFORP (*American Force Power*), cuja demora se devia à procura de ‘justa’ avaliação. Esse retardamento irritou o presidente Kennedy. A não-regulamentação da Lei de Remessa de Lucros, de 1962, se converteu em outra causa de descontentamento dos credores estrangeiros. Em agosto de 1963 o *New York Times* faz violenta advertência, afirmando que o Brasil só merecia ajuda, quer em auxílio, que em revisão do seu esquema de pagamentos externos, depois de dar provas concretas de estar cumprindo seu compromisso de combate à inflação. Em dezembro de 1963 o governo emite decreto determinando completa revisão de todas as concessões governamentais na indústria de mineração, assunto de velha controvérsia entre nós, desde o tempo da Itabira Iron, de Percival Farquhar. A questão se relacionava com a Hanna Corporation, na qual se achavam envolvidas figuras de influência política norte-americana, como Geworge Humpherey, Herbert Hoover Jr. e um filho de John Foster Dulles. Em última análise, as autoridades dos Estados Unidos estavam cada vez mais preocupadas com os rumos esquerdistas do governo brasileiro. Já em fins de 1963, a bem informada embaixada norte-americana no Brasil tomava conhecimento de conspiração tramada pela oposição contra João Goulart”.

As tensões políticas se avolumaram para além da questão das concessões de empréstimos externos aos municípios brasileiros, resultando na deposição de João Goulart no dia 31 de março de 1964. Todavia, com o Golpe, foi possível reconquistar a aliança dos interesses do capital internacional com o governo brasileiro. O então Presidente Castelo Branco lançou o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), que buscou diversificar as fontes de suprimento e os incentivos às exportações, além de aproximar-se das principais instituições de crédito internacional (RESENDE, 1990). O Gráfico 6, demonstra como o Golpe de 64 resultou em mais uma inflexão na tendência de endividamento externo, pois os empréstimos externos assumiram imediatamente uma posição crescente. Nesse caso, a Instrução nº 289, de 1965, funcionou como importante condicionante interno, uma vez que concedia privilégios na captação de recursos externos para as empresas multinacionais instaladas no país.

Além dos empréstimos e financiamentos autônomos motivados pela Instrução 289, as agências internacionais passaram a apoiar a recém-instaurada ditadura militar no Brasil, restabelecendo suas linhas creditícias. Foi o caso, por exemplo, da Associação Internacional para o Desenvolvimento (AID), criada em 1960 por países membros do BIRD, que tinha como finalidade prestar assistência financeira aos países que não conseguiam alcançar uma taxa satisfatória de crescimento econômico, proporcionando prazos longos e juros mais baixos em seus empréstimos (FONSECA, 1963). Antes de 1964, essa agência não tinha contribuído de maneira expressiva com o governo brasileiro; entretanto, durante os cinco anos que se seguiram ao Golpe, a AID, através de acordos bilaterais Brasil-EUA, elevou sua destinação de recursos de uma média anual (entre 1961 e 1964) de US\$ 100 milhões, para US\$ 2 bilhões no valor total, entre 1965 e 1967 (MARTINS, 1975). Isso levou o Brasil, entre 1964 e 1967, a ser o quarto maior receptor mundial de ajuda líquida, ficando atrás apenas da Índia, Paquistão e Vietnã do Sul (RESENDE, 1990).

O FMI também mudou sua conduta em relação ao Brasil, após o Golpe de 64, prometendo linhas de créditos de 150 milhões de dólares. E mesmo o BIRD, que havia rebaixado o volume de créditos ao Brasil desde 1952, em oposição à política econômica do segundo Vargas, com a instauração do regime militar, começou destinar vultuosos financiamentos para o país (*O Estado de S. Paulo*). Tais fatos confirmam a inflexão no comportamento dos afluxos de recursos externos a partir do Golpe de 64. O que, aliás, demonstra a influência que o capital internacional teve na desestabilização dos centros internos de decisão, dada a fragilidade da economia brasileira: uma vez

seqüestrada a democracia em 1964, o capital internacional reconquistou sua forma de acumular internamente, livre das peias institucionais que tentaram amarrá-lo³⁸.

Ao mostrarmos a trajetória dos fluxos internacionais no Brasil, na forma de IDE, empréstimos e financiamentos separados, tentamos estabelecer as particularidades que tiveram em cada governo presidencial, no período de 1951 a 1966. Com isso, procuramos descrever os elos da política econômica brasileira com o movimento geral do capital estrangeiro, conforme as instituições públicas e privadas que o controlaram. Ademais, foi possível identificar os principais determinantes que incidiram sobre o volume estatístico durante o período, tanto no que se referiu às suas entradas, quanto às suas saídas. O gráfico, apresentado adiante, mostra como as médias dos ingressos e das remessas se relacionam aos governos presidenciais, aglutinando os valores do IDE e dos empréstimos numa mesma tabela.

Tabela 9

Ingressos de Capital Estrangeiro no Brasil
(valores médios anuais por governos - US\$ Milhões)

<i>Governos</i>	<i>Investimento Direto Estrangeiro (1)</i>	<i>Empréstimos e Financiamentos (2)</i>	<i>Média Total</i>
II Vargas (1951/54)	67,00	238,25	305,25
Café Filho e JK (1955/61)	138,14	438,14	576,29
J. Quadros e Jango (1961/64)	113,00	560,00	673,00
Castelo Branco (1964/66)	133,00	460,67	593,67

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Boletim do Banco Central (1972) e Conjuntura Econômica (1972).

Notas: (1) Inclui reinvestimentos; (2) Inclui financiamentos compensatórios (FMI, EXIMBANK e outros).

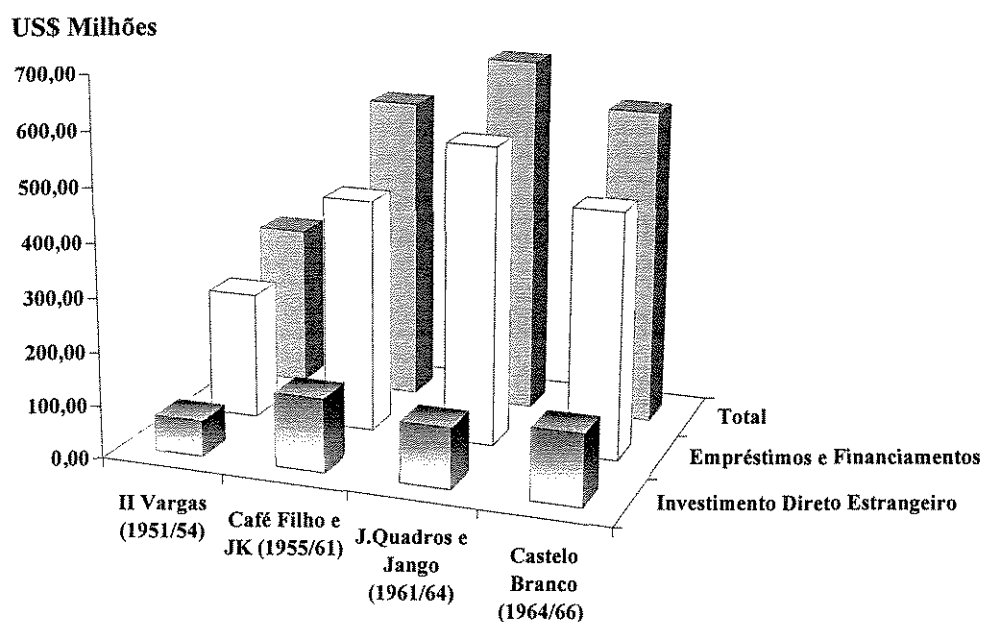
A Tabela 9 reflete a média quantitativa do capital estrangeiro em cada governo, colocando-os numa posição relativa para os valores médios anuais de entrada. A maior média anual de IDE está representada pelos Governos Café Filho e Kubitschek, cerca de US\$ 138,14 milhões, o que implica a ampla utilização da instrução 113 pelo Plano de Metas. Esse dispositivo também determinou a captação de empréstimos, principalmente autônomos, para a efetivação do plano; no entanto, a

³⁸ Cf. BANDEIRA, M. *O Governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961-1964)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

maior média anual de empréstimos e financiamentos se deu nos Governos Jânio Quadros e João Goulart. Esse dado esteve relacionado muito mais ao breve mandato do primeiro, do que ao não menos conturbado do segundo, em virtude da percepção positiva das agências internacionais sobre a concessão de capitais compensatórios durante o ano de 1961, assim como a maior utilização de empréstimos autônomos no mesmo período, graças ao dispositivo da *swaps*, criado durante o Governo JK.

Gráfico 7

Ingressos de Capital Estrangeiro no Brasil
(Valores Médios Anuais por Governos)



Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados do Boletim do Banco Central (1972) e Conjuntura Econômica (1972).

Partindo de uma análise estritamente estatística, o segundo Governo Vargas se mostrou o menos internacionalizado em relação aos outros. Alguns componentes qualitativos contribuíram para tais médias: o primeiro foi a falta de interesse dos IDEs em se instalarem no Brasil, em parte pelo Decreto nº 30.363, que controlava as remessas de lucro, em parte pela coerção institucional que impunha critérios de essencialidade aos investimentos no país, e ainda pelo modo como Vargas concebia a hierarquização no papel das empresas estatais em detrimento das estrangeiras: a função do BNDE como quase monopolista na intermediação financeira com o exterior, a instabilidade da

política econômica, além da própria conjuntura internacional adversa. Em segundo lugar, Getúlio apresentava grandes interesses pelo capital estrangeiro, na forma de empréstimos e financiamentos que quase foram efetivados via Comissão Mista Brasil – Estados Unidos.

O Golpe de 64, que resultou na subida de Castelo Branco ao poder, imprimiu uma continuidade ao movimento de internacionalização da economia brasileira (valor médio anual total). Seu saldo só foi superado pelos Governos Café Filho e Kubitschek, no que se referiu aos ingressos médios de IDE, e pelos Governos Jânio Quadros e João Goulart, em relação ao endividamento na forma de empréstimos e financiamentos. O Gráfico 7 ilustra esses desempenhos que sinalizam uma tendência visível desde 1955, contrastando os valores médios anuais para cada governo.

Tabela 10

Remuneração Externa do Capital Estrangeiro no Brasil
(Valores Médios Anuais por Governos - US\$ Milhões)

<i>Governos</i>	<i>Remessas de Lucros e Dividendos (1)</i>	<i>Juros</i>	<i>Média Total</i>
II Vargas (1951/54)	73,75	33,50	107,25
Café Filho e JK (1955/61)	65,00	81,57	146,57
J. Quadros e Jango (1961/64) (2)	60,50	115,25	175,75
Castelo Branco (1964/66) (2)	35,00	153,67	188,67

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Conjuntura Econômica (1972) e ZOCKUN (1987).

Notas: (1) Royalties, patentes, assistências administrativa e técnica; (2) Estas médias foram feitas sem os valores de 1963 e 1964, por falta de fontes.

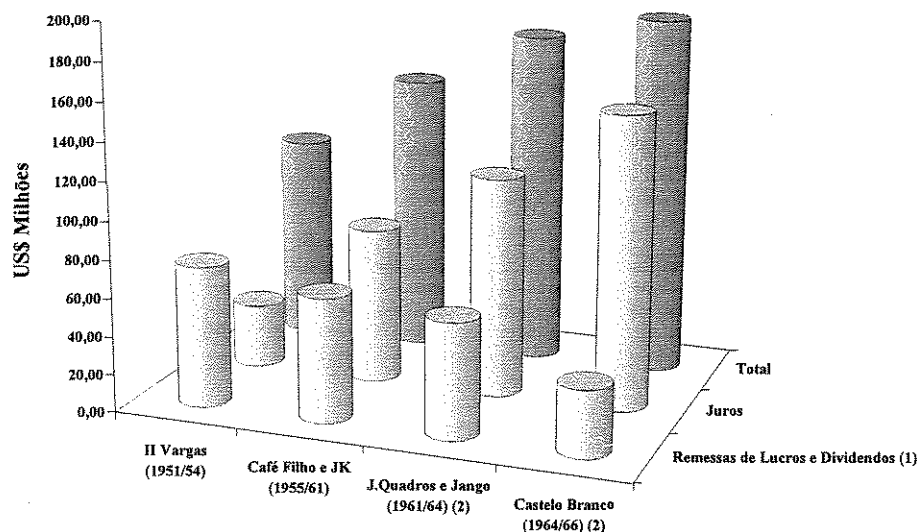
As médias anuais das remunerações externas (ver Tabela 10) trazem como destaque o valor referente às remessas de lucros e dividendos durante o segundo Governo Vargas, que apresentou um valor médio anual de US\$ 73 milhões, o maior do período. Esse número nos auxilia a entender a razão da preocupação desse governo com a questão das remessas de lucro, as quais oneravam sobremaneira o balanço de pagamentos. Os valores das remessas de lucro dos Governos Jânio Quadros e João Goulart são mais acentuados que os do Governo Castelo Branco por causa da ausência dos dados de 1963 e 1964, explicada pela inexistência de registro no período, uma vez que as empresas estrangeiras estavam esperando a regularização da Lei 4.131 para traçarem suas estratégias de remunerações externas.

Os juros da dívida externa assumiram uma forma ascendente entre as médias de cada governo: quase triplicaram entre o segundo Vargas e os Governos Café Filho e JK. As remunerações

de juros e remessas de lucro aumentaram em relação ao valor médio total, o que identifica um forte agravante sobre a balança de pagamentos no início da década de 60. O Gráfico 8 representa essas médias, que demonstram a queda das remessas de lucros e dividendos, enquanto os juros se elevam a cada governo. No total, a saída de recursos denuncia um movimento crescente, permitindo afirmar que a remuneração externa do capital estrangeiro de uma forma geral, sempre atinge valores crescentes em suas médias anuais nos governos presidenciais elencados na pesquisa.

Gráfico 8

Remuneração Externa do Capital Estrangeiro no Brasil
(Valores Médios Anuais por Governos)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Conjuntura Econômica (1972) e ZOCKUN (1987).

Notas: (1) Royalties, patentes, assistências administrativa e técnica; (2) Estas médias foram feitas sem os valores de 1963 e 1964, por falta de fontes.

Nesse processo conjuntural do período, buscamos compreender os principais aspectos quantitativos que sustentaram a forte presença do capital internacional na economia brasileira entre 1951 e 1966. Todavia, quisemos demonstrar, do ponto de vista qualitativo, como os anos de 1955 e 1964 marcaram descontinuidades que se sobrepuseram expressivamente à tendência geral.

Assim, o primeiro ano depois do suicídio de Getúlio Vargas, 1955, marcou a ascensão do Governo Café Filho, que se afastou dos interesses nacionalistas. Com isso, criou-se a famosa

Instrução 113 da SUMOC, que favoreceu a vinda do capital estrangeiro para o país e sustentou o financiamento do Plano de Metas. A política desenvolvimentista de JK também contou com os financiamentos de capitais autônomos, perante os avais expedidos pelo BNDE, superando em valores absolutos os investimentos diretos. Esse movimento total de capitais externos está expresso nas tabelas e gráficos que apresentamos, mostrando que tanto os investimentos quanto os empréstimos tiveram uma forte posição ascendente na segunda metade dos anos 50, contrastando expressivamente com o período anterior.

A permanência desses capitais internacionais no início da década de 60 foi abalada pelos condicionantes internos que, de uma forma geral, estiveram representados pela crise cambial e institucional brasileira, imersos no contexto da Guerra Fria. Contudo, a ruptura com o FMI durante o Governo Kubitschek, e depois a renúncia de Jânio Quadros em 1961, além da edição da Lei nº4.131, durante o Governo João Goulart, apresentaram, juntos, um ambiente extremamente adverso, tanto para os investimentos quanto para os empréstimos. Os acontecimentos relativos aos confiscos de empresas estrangeiras durante o Governo João Goulart também intensificaram a pressão das agências internacionais e do governo norte-americano sobre as condições internas. Nesse sentido, o fluxo de capitais internacionais decresceu consideravelmente até o Golpe de 64. Após esse acontecimento, a configuração mudou, pois novamente os ingressos externos assumiram uma posição de ascendência nos ingressos, legitimando uma estreita interação com a mudança de regime político brasileiro, que ocasionou uma inflexão quantitativa na tendência geral dos capitais internacionais durante a década de 60.

Destarte, entre a tentativa de Golpe, em 1955, e a sua efetivação, em 1964, há uma coincidente aproximação com as oscilações quantitativas do fluxo de capital estrangeiro no Brasil. No ano de 1955 o Golpe não se realizou, mas foram reconhecidas as facilidades de ingresso que o capital estrangeiro conseguiu com a Instrução 113. Já no regime militar, originado pelo Golpe de 1964, houve um claro apoio do capital internacional, que se refletiu também na posição crescente de seus afluxos. Desse modo, tanto 1955 quanto 1964 demarcaram uma descontinuidade histórica, uma vez que o capital estrangeiro imprimiu um ingresso crescente, em resposta não apenas às mudanças institucionais internas, mas também devido a outros três importantíssimos condicionantes: a)- as condições políticas vigentes, que se sustentavam em pactos ou rupturas de classes representados pelas elites internas e pelo Estado; b)- a dinâmica cíclica da economia nacional e sua interação com as políticas econômicas em curso; c)- além da própria conjuntura internacional, que em termos

gerais estava pautada por decisões estratégicas dos oligopólios internacionais e da política externa norte-americana³⁹.

Nesse campo de multideterminações para as descontinuidades históricas esboçadas nos períodos em questão – 1955 e 1964 –, além dos dados que ilustram essas tendências no fluxo do capital internacional, buscaremos entender a especificidade dos marcos institucionais delimitados, procurando compreendê-los à luz desses vários elos explicativos que sustentam os fatos ocorridos. A Instrução 113, editada em 1955, e a Lei 4.131, que entrou em vigor no início de 1964 (transformada no mesmo ano do Golpe), são os casos mais evidentes. No próximo capítulo, mostraremos como estes dois marcos institucionais, bem como seus precedentes, lançam elementos essenciais para a explicação do regime regulatório destinado ao controle do capital estrangeiro no Brasil entre 1951 e 1966.

³⁹ O economista Paulo Alves de Lima Filho (1993, pp.309-310) procurou demonstrar sistematicamente essa oscilação do afluxo do capital internacional em consonância com a dinâmica dos marcos históricos internos, dando prioridade à influência norte-americana no processo: “Assim como na economia política do imperialismo, observamos também na economia da soberania nacional dois momentos cruciais no período que se desenrola entre 1945 e 1964. O segundo governo Vargas, decididamente industrialista, ao lançar as bases para a expansão acelerada do DI nacional, alterará decisivamente o centro da dinâmica da reprodução ampliada do capital em favor da produção industrial. Por sua vez, do ponto de vista econômico, a economia política de guerra, antes de mais nada, centrada, desde o pós-guerra, no apoio irrestrito aos investimentos diretos americanos – os quais colocam em situação secundária os investimentos públicos – volta-se, assim, naturalmente, contra a implantação de fortes estados nacionais soberanos. Essa política deixa implícita ser a potência imperial americana adepta de uma divisão internacional do trabalho sob a égide das suas empresas internacionalizadas. Se temos, nos anos sessenta uma expansão do investimento público que em grande medida lança mão de capitais oriundos dos EUA, este viria a decair progressivamente nas décadas seguintes. Nos anos sessenta, esse incremento se deveu, fundamentalmente, ao medo do avanço das idéias socialistas, tendo em vista o êxito da revolução cubana”.

Capítulo II

O Controle ao Movimento do Capital Estrangeiro

Neste capítulo, enquadraremos o marco regulatório que incidiu sobre o capital estrangeiro entre 1951 e 1966, buscando a relação institucional ocorrida com o movimento do capital internacional, mediante a interação entre os dispositivos legais e a dinâmica dos seus fluxos, demonstrados no capítulo anterior. Ademais, queremos mostrar os nexos de continuidade e ruptura no marco institucional que influenciou, em parte, a ação dos investimentos externos no país, servindo ora para discipliná-los, ora para liberá-los. Para tanto, dois momentos específicos nos atraem: a Instrução 113 da SUMOC, de 1955 (Governo Café Filho), e a Lei de Remessa de Lucro, de 1962 (Governo João Goulart).

A partir de 1955, a Instrução 113 ficou famosa pela sua contribuição à implementação da indústria pesada no Brasil, resultado da ampla internacionalização do setor produtivo da economia. Isso foi possível, graças ao seu dispositivo legal, que permitia ao capital alienígena ingressante prescindir da cobertura cambial e do critério de “especial interesse nacional” exigidos pela legislação anterior. A Instrução também esteve no centro do debate político e intelectual da época, permitindo tanto uma interpretação à direita, para aqueles que acreditavam ter-se iniciado de fato a era da modernização capitalista brasileira, quanto à esquerda, para os que viam nela o símbolo maior de subordinação ao imperialismo.

A Lei de Remessas de Lucro, entretanto, apresentou-se, em 1962, como uma espécie de “virada” nacionalista, visto que lei se mostrou, para aqueles que a apoiavam, como uma tentativa de impor limites institucionais ao capital estrangeiro que tinha ingressado facilmente pela Instrução

113, restringindo suas remessas de lucro, com a exclusão dos reinvestimentos da base de cálculo. Para os opositores, a lei simbolizava um atraso, uma vez que ao controlar as remunerações do capital estrangeiro, estava-se abandonando os benefícios que ele oferecia ao desenvolvimento nacional. Com o Golpe de 64, a lei foi modificada, justamente na questão dos reinvestimentos, significando uma vitória aos críticos liberais.

A Instrução 113 e a Lei de Remessa de Lucro representam, portanto, uma ruptura no marco regulatório que incide sobre o movimento do capital estrangeiro no Brasil. Enquanto a primeira favorece, a segunda restringe, e ambas inflexões coincidem com as descontinuidades estatísticas que demonstramos no capítulo anterior. Isso ocorre porque, a partir de 1955, os fluxos de capitais estrangeiros se avolumaram, em relação ao período anterior à Instrução 113, ao passo que, de 1962 até janeiro de 1964, quando a Lei de Remessas de Lucro foi sancionada por João Goulart, esses capitais diminuíram seu fluxo, para assumirem uma posição inversa após o Golpe de 64, quando foi modificado o aspecto mais polêmico dessa lei. É óbvio que o regime regulatório destinado ao capital internacional não possui o poder exclusivo de atração ou retração dos fluxos, uma vez que se faz necessário levar em conta as conjunturas externas e as estratégias dos emissores de capitais, a dinâmica cíclica da economia, ou mesmo as condições sócio-culturais e políticas do país hospedeiro; entretanto, são os marcos institucionais que ajudam situar os objetivos da política econômica, calcados na supressão dos limites internos ao desenvolvimento, ao mesmo tempo que auxiliam a definir o campo de ação estratégica dos centros internos de decisão, em relação à sua posição relativa ante as necessidades globais de acumulação do capital.

Desse modo, tentaremos nortear esses dois marcos – reconstruindo o percurso institucional que os precedeu e que os liga no interior da política econômica concebida pelos governos – bem como relacioná-los aos desdobramentos externos que os situam entre 1951 e 1966. Contudo, esboçaremos tais instrumentos públicos, qualificando-os à luz da estratégia de desenvolvimento traçada pelos governos nacionais, que buscaram regular a entrada, o controle e a saída do capital internacional, diante dos interesses mais proeminentes da economia brasileira.

Decreto-Lei nº 9.025 (27/02/1946)

O Decreto-Lei nº 9.025, apesar de ter sido editado em 1946, antes, portanto, do período analisado em nossa pesquisa, 1951 a 1966, faz-se imprescindível para entendermos a evolução no

regime regulatório referente ao capital estrangeiro. Trata-se de estudá-lo levando em conta seu pioneirismo no controle institucional às remessas de lucro, assim como a definição da base de cálculo para tais remunerações. O Decreto-Lei também deve ser visto como resultado do contexto internacional que encerrou a Segunda Guerra Mundial, quando o Governo Dutra, tentou de todas as maneiras, alinhar-se aos EUA, a fim de enquadrar-se na nova ordem capitalista.

Acabado o conflito mundial, o Brasil possuía um acúmulo de reservas cambiais determinadas pelo saldo positivo da exportação de café e pelos fundos de investimento que os EUA e alguns países da Europa ocidental lhe deviam. O grande desafio enfrentado pelo Governo Dutra, naquele momento, era por um lado, combater a inflação, que mostrava uma trajetória crescente, e, por outro lado, atrair IDE para solucionar os problemas ligados aos limites na capacidade de importar (VIANNA, 1987).

As restrições às importações estavam conjugadas na intenção de controlar as remessas de lucro e dividendos do capital estrangeiro aqui residido, ainda que, paradoxalmente, isso conflitasse com o desejo de atrair novas empresas estrangeiras para o país. Tal necessidade se impunha, uma vez, que havendo acúmulo de divisas durante a Segunda Guerra Mundial, o país necessitava reequipar sua indústria e satisfazer as importações de bens de consumo que foram reprimidas desde antes do conflito. Na verdade, o Decreto-Lei nº 9.025 demonstrava mais uma preocupação em equilibrar as transações correntes do que em planejar uma industrialização autônoma em relação ao capital internacional.

O Decreto em si dispunha sobre as operações de câmbio, regulamentando as remessas de capitais ao país de origem. Esses controles eram feitos pela Carteira de Câmbio do Banco do Brasil e acompanhadas pelo Conselho da SUMOC. Dentre os artigos que propunham o diploma legal, os de maior destaque eram o artigo 6º, que impunha o limite de 20% para o retorno de capital (repatriação), e o artigo 8º, segundo o qual as remessas de juros, lucros e dividendos não podiam ultrapassar 8% do valor do capital registrado (inicial); caso isso ocorresse, o capital excedente seria considerado retorno de capital.

Dessa forma, o Decreto-Lei nº 9.025 proibia da base de cálculo os reinvestimentos, para o cálculo de futuras remessas de lucros e dividendos, trazendo um ônus às empresas estrangeiras instaladas no país, uma vez que o cálculo, com base no capital inicial, não representava as dimensões do tamanho das empresas estrangeiras que cresceram reinvestindo seus lucros internamente. Todavia, essa disposição legal não se manteve intacta sequer por um ano, visto que, já

em abril de 1946, foi baixado no Diário Oficial da União (13/04/1946), um Aditivo que “corrigia” a supressão dos reinvestimentos da base de cálculo (GRAEFF, 1981). No dia 16 de agosto de 1946 foi expedido o Decreto-Lei nº 9.602, que anulava temporariamente os preceitos legais do Decreto-Lei nº 9.025 (PEREIRA, 1964), e, ainda no mesmo mês, foi baixada a Instrução nº 20 da SUMOC (27/08/1946), que abolia definitivamente esse dispositivo. Em julho de 1947, entretanto, a Instrução nº 25 restabeleceu parcialmente os dispositivos do Decreto-Lei nº 9.025, recolocando o limite de 20% para o retorno de capitais, e de 8% para remessas de lucros e dividendos, além de inaugurar o critério de essencialidade para futuras remessas (GRAEFF, 1981).

Ao analisarmos essas recorrentes oscilações no controle das remessas de lucro durante o Governo Dutra, percebemos a preocupação em evitar conflitos com os interesses internos do capital internacional, uma vez que a necessidade de alinhar-se aos EUA se fazia irrestrita. Mesmo assim, o Decreto-Lei nº 9.025 representou uma tentativa de equilibrar as contas externas, ainda que o governo assumisse uma postura liberal diante da política econômica. Outra questão a ser colocada é que o controle de fato destinado a fiscalizar a remuneração do capital externo, necessitaria de um órgão oficial e específico para o registro dos fluxos no país. Isso só veio ocorrer em 1948, e ainda de maneira lenta e imprecisa, ao iniciar-se o censo do capital estrangeiro no país. Assim, a 9.025, mesmo que juridicamente apresentasse elementos de oposição ao capital alienígena, na prática não trouxe sérios riscos.

O que deve ser salientado, sobretudo, é que o Governo Dutra não quis impor uma oposição declarada aos capitais estrangeiros com o recurso da 9.025, que, aliás, foi brevíssima e confusa nos seus desdobramentos legais. O próprio alinhamento do governo com os EUA confirma essa proposição, uma vez que já em 1948, após a Missão ABBINK, (trabalhos de John Abbink - EUA e Otávio Bulhões – Brasil), foi preconizada a necessidade, de um aumento médio da produtividade do capital e o ingresso líquido de IDE, mediante a criação de sistemas institucionais internos favoráveis a seu afluxo (VIANNA, 1987).

Mesmo assim, ainda que o Governo Dutra buscasse se livrar dos dispositivos legais contrários ao capital internacional, ou mesmo que os utilizasse para atraí-lo, não foi o suficiente para seduzir as empresas alienígenas a impulsionarem a industrialização brasileira. Aliás, nem mesmo o alinhamento automático com os EUA, bem como a conduta incontestada das principais diretrizes dos acordos proferidos em Bretton Woods, via FMI e BIRD (os quais não tinham sido encampados nem

mesmo pelos países centrais do sistema), foram capazes de deslocar o capital internacional para o país (GILPIN, 1975).

Tudo isso marcou um profundo desconhecimento, por parte do Governo Dutra, da real situação da economia internacional no pós-guerra, em que os principais fatos incompreendidos foram estes: 1)- O papel dos EUA na reconstrução da economia européia como parte de uma estratégia geopolítica derivada essencialmente do contexto da Guerra Fria; 2)- A incompatibilidade de colocar em prática um sistema monetário internacional lastreado nos objetivos de livre circulação de capitais e mercadoria entre os países, que buscava ajustar as balanças de pagamentos dos países afiliados via recomendações ortodoxas do FMI; 3)- A tentativa de ajuste seria impossível dada a escassez de dólares que permeava a economia ocidental, o que levou as empresas norte-americanas a abandonarem a tática puramente comercial pelo deslocamento sistemático de plataformas produtivas para o interior do território europeu; 4)- Por fim, há de se registrar – como imprescindível na evolução da nova ordem que estava em curso – a preocupação imediata dos EUA com a construção de bases militares em pontos estratégicos da Europa Ocidental, como forma de barrar a ameaça vermelha⁴⁰.

Decreto nº 30.363 (03/01/1952)

A vitória de Getúlio Vargas nas eleições presidenciais de 1950 marcou o início da transição, na economia brasileira, das linhas liberais adotadas anteriormente pelo Governo Dutra, para uma política intervencionista. No tocante ao capital estrangeiro, a política econômica do segundo Vargas adquiriu contornos expressivos diante do controle ao seu movimento interno, principalmente na questão da remessa de lucro.

O famoso discurso de fim de ano (1951) demonstrou uma preocupação de Getúlio Vargas com os sucessivos déficits no balanço de pagamentos, ocasionados, em parte, pelas remessas de lucros e dividendos das empresas estrangeiras instaladas no país. Vargas atacou veementemente o problema dos reinvestimentos, o qual, comparados com o capital inicial registrado, mostravam-se

⁴⁰ Os esclarecimentos sobre tais condicionantes devem ser pesquisados nas seguintes obras: LICHTENSZTEJN, S. e BAER, M. *Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial: estratégias e políticas do poder financeiro*. São Paulo: Brasiliense, 1987; MALAN, P., S., BONELLI, R., ABREU, M., P. e PEREIRA, J., E., C. *Política econômica externa e industrialização no Brasil: 1939-1952*. 2.ed. Rio de Janeiro: IPEA/INPE, 1980; SARETTA, F. *O Elo perdido: um estudo da política econômica do Governo Dutra (1946 – 1950)*. Campinas: 1990. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas; TEXEIRA, A. “O Movimento da industrialização nas economias capitalistas centrais no pós-guerra” Texto para Discussão nº25. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1983.

duas vezes superiores. Segundo Vargas, dos 25,1 bilhões de cruzeiros que se apurou no ano de 1950, pela Carteira de Câmbio do Brasil, um pouco mais de um terço correspondia a 8,4 bilhões de ingresso efetivo de capitais vindos do exterior; os restantes 16,7 bilhões eram capitais oriundos de reinvestimentos de lucro das empresas aqui instaladas. Essas empresas se utilizavam dos dispositivos legais que tinham sido modificados depois do Decreto-Lei 9.025 de 1946, para remeterem lucros (GRAEFF, 1981).

Diante dessa vultuosa soma (questionável para alguns), Vargas editou o Decreto nº 30.363 em janeiro de 1952, que pretendia regularizar tal situação, seguindo a letra do Decreto-Lei 9.025 e excluindo, assim, todas as suas modificações. O Decreto trazia com maior clareza a questão dos reinvestimentos de lucros, ao mesmo tempo em que retomava os limites de 20% para o retorno de capitais (art. 3º), e de 8% para juros, lucros e dividendos (art. 5º), tal como Decreto-Lei 9.025 exigia. O excedente de remessas seria considerado retorno de capital.

Os cálculos dos reinvestimentos da base de cálculos para remessas foram proibidos; além disso, o que excedesse a dedução do capital inicial registrado na Carteira de Câmbio seria considerado capital nacional, conforme diziam os incisos I e II do art. 7º: “I – Assegurar o retorno somente do capital oriundo do estrangeiro; II – Calcular sobre este capital as parcelas efetivamente transferidas, quando se houver de computar, para o mesmo efeito, juros, lucros ou dividendos”.

Outro ponto polêmico no Decreto 30.363 foi aplicar retroativamente o registro do capital inicial, ou seja, todo o capital que tinha sido remetido com dedução superior àquela do capital efetivamente vindo do exterior teria que ser abatido desse próprio valor, sendo considerado retorno de capital: “III – Abater do capital registrado, proveniente do estrangeiro, todas as parcelas já transferidas como lucros, juros ou dividendos excedentes de 8%; IV – Declarar extinta a faculdade de retorno no caso de as remessas já realizadas ultrapassarem o capital efetivamente oriundo do estrangeiro, mais 8% relativos a juros, lucros e dividendos”. Isso significava, na verdade, que ao proibir da base de cálculo os reinvestimentos de lucros aqui auferidos pelas empresas estrangeiras, o decreto se colocava como um verdadeiro instrumento de confronto ao capital internacional.

Como vimos no Capítulo I, os reinvestimentos até 1954 superavam a entrada líquida de IDE no Brasil, explicado em parte pelo capital estrangeiro que reinvestia seus lucros no setor de comércio, serviços públicos, e setores da indústria. Essas empresas de origem norte-americana, canadense e inglesa, tinham posições consolidadas no mercado brasileiro desde o século XIX. Assim, o valor que representava o capital ingressado no país por tais empresas, em relação ao

tamanho atingido no decorrer do século XX, era irrisório. Desse modo, dá para imaginar os interesses contrariados que o Decreto 30.363 havia motivado. Um exemplo da dimensão do embate pode ser notado pelo estoque de capital americano acumulado desde o início do século no Brasil, que chegava à cifra de US\$ 1.013 milhões (*O Estado de S. Paulo*). Caso fossem calcular as remessas de lucro apenas do capital inicial norte-americano, a desavença se colocaria de forma bastante radical em relação ao montante a ser enviado para o país de origem⁴¹.

As consequências do Decreto 30.363 foram instantâneas, pois, como foi visto no capítulo anterior, o total de remessas em 1952 caiu para quase um quinto do valor anual anterior, refletindo o poder de intervenção gerado por tal medida. A concepção radical dessa medida foi atenuada por alguns autores⁴², que a conceberam muito mais como um instrumento de barganha de Vargas, do que com a intenção de contrariar os interesses do capital estrangeiro em nome de um capitalismo autárquico. Para eles, Getúlio queria se impor diante da tentativa de disponibilizar os recursos da CMBEU, que estava em curso, assim como atenuar sua imagem junto aos nacionalistas, que o acusavam de “entreguista”, pelo que dizia o projeto original da PETROBRÁS⁴³.

Essa interpretação também ressaltou a dificuldade de Getúlio Vargas em assumir suas decisões diante das correntes “nacionalistas” e “entreguistas” do seu governo com seu movimento

⁴¹ Moniz Bandeira nos dá alguns exemplos quantitativos das remessas de lucro de empresas norte-americanas no Brasil, antes do Decreto 30.363: 1)- *General Motors do Brasil S.A.*: 1951= Cr\$ 383.576.170,40, 1952= Cr\$ 446.432.389,70; 2)- *Ford Motor Co. Export Inc.*: 1951= Cr\$ 388.812.133,30, 1952= Cr\$ 426.515.723,40; 3)- *Cia. Goodyear do Brasil*: 1951= Cr\$ 174.473.973,80, 1952= Cr\$ 212.714.126,40; 4)- *Anderson Clayton Cia. Ltda.*: 1951= Cr\$ 159.775.934,90, 1952= Cr\$ 125.692.595,20; 5)- *Frigorífico Wilson do Brasil S. A.*: 1951= Cr\$ 46.358.725,00, 1952= Cr\$ 68.715.816,00 (1978, p.394).

⁴² Cf. GRAEFF, E., *P. Política de investimentos estrangeiros no pós-guerra: a Instrução nº113 e as origens do “modelo associado”*. São Paulo: 1981. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Universidade de São Paulo; MARTINS, L. *Pouvoir et développement économique: formation des structures politiques au Brésil*. Paris: Anthropos, 1976; VIANNA, S., B. *A Política econômica do segundo governo Vargas (1951-1954)*. Rio de Janeiro: BNDES, 1987.

⁴³ O projeto original, elaborado pelo poder executivo, previa a aliança do Brasil com o capital estrangeiro na extração e distribuição do petróleo no território nacional (COHN, 1968). Todavia, José Soares Pereira (1975, pp.108-109), um dos principais autores do projeto de criação da PETROBRÁS, discordava dessa forma de encarar a questão, respondendo à interpretação que Hermes Lima (1974) invocou no sentido de a UDN ter assegurado no parlamento as posições nacionalistas, em detrimento do “entreguismo” do poder executivo: “Creio que já respondi por antecipação a esta observação do prof. Hermes Lima, pessoa que muito admiro e prezo. Esse mesmo ponto de vista ele o externou por ocasiões das discussões em torno do projeto na Câmara. A verdade é que o governo não optou por nenhuma das três hipóteses aventadas – monopólio, livre exploração e fórmula mista. O governo, como assinaléi antes, pleiteou apenas do Congresso a autorização para criar uma empresa estatal que lhe permitisse atuar com a eficiência desejada no setor do petróleo. A participação de capitais estrangeiros na exploração de petróleo era prevista pela Constituição de 1946, na qual a UDN, a que estava ligado o ilustre prof. Hermes de Lima, como membro da chamada esquerda democrática, e agora travestida de estatizante, teve grande atuação. No caso do Estatuto do Petróleo, também já referido, e que não era nada infenso ao capital estrangeiro, não ofereceu o udenismo nenhuma oposição, pelo contrário o apoiou. As propostas apresentadas, tanto de iniciativa da UDN como das esquerdas, para encaminhamento do petróleo no Brasil, não puderam ser aceitas, pois ambas eram inadequadas. Quero lembrar ainda que no decorrer dos debates em torno do projeto que originou a Lei 2.004 foi aventada a hipótese de se sustar qualquer medida legal a respeito. Os recursos mobilizados pelo governo para constituição e funcionamento da empresa a ser formada, de acordo com a lei, deveriam ser aplicados através do Conselho Nacional de Petróleo. Não me recordo se o assunto chegou a ser cogitado em termos de projeto. Elementos ligados à esquerda aceitavam essa hipótese. Mas então era evidente que aquele órgão não estava apto a executar tarefas dessa ordem. O CNP era, como é, uma entidade normativa e fiscalizadora, destinada a estruturar e a responder pela execução de uma política de petróleo. Não era, e nem podia ser, em hipótese alguma, um órgão executivo. A crítica feita pelo prof. Hermes Lima talvez tivesse sentido naquela ocasião, mas reiterada hoje nos parece inteiramente impropriedade”.

pendular: ao mesmo tempo em que lançava um decreto afrontando os interesses do capital estrangeiro, Getúlio fazia também grandes concessões. A fundamentação do argumento ganhou importância quando houve o abandono dos pressupostos do Decreto 30.363 pela Lei nº 1.807 de 1953, que liberou as remessas a partir dos reinvestimentos de lucro. Temos que admitir, entretanto, que mesmo que Vargas estivesse barganhando – como afirmam os autores acima citados – ou utilizando duas faces ideológicas para governar através de suas ações concretas, jamais perdeu de vista o sentido intervencionista e autônomo que procurou estabelecer para o capitalismo nacional. A Lei 1.807, que veremos a seguir, instituiu, sim, a liberalização de remessas de lucro, por um lado, mas, por outro lado, previu o critério de essencialidade quanto à entrada e saída de capitais, sustentando, em última instância, os interesses da nação.

Lei do Mercado Livre (Lei nº 1.807 – 07/01/1953)

A Lei do Mercado Livre anulou o Decreto 30.363, uma vez que suprimiu os dispositivos de controle às remessas de lucros, bem como restabeleceu para a base de cálculo das remunerações externas, os reinvestimentos. Contudo, essa mudança no regime regulatório dos rendimentos do capital estrangeiro deve ser compreendida dentro de um contexto mais amplo.

O Governo Getúlio Vargas apostava todas as suas energias na busca do auxílio de empréstimos estrangeiros públicos, a fim de manter o poder de conduzi-los na aplicação a setores vitais da economia, com o intuito de impulsionar o desenvolvimento nacional sob uma base autônoma. Para isso, Vargas utilizou-se toda a sua capacidade estratégica, a fim de tirar proveito da situação externa que privilegiasse os interesses nacionais. De um lado, ele impunha uma legislação severa aos interesses do capital estrangeiro, mas, de outro, fazia concessões às empresas estrangeiras como a *Standard Oil*, através do projeto original da PETROBRÁS (COHN, 1968). Também negava colaboração com os EUA no envio de soldados brasileiros para a Guerra da Coréia, ao mesmo tempo em que assinava o acordo militar com esse país, e concedia minérios estratégicos em troca de proteção bélica (BANDEIRA, 1978).

Essas idas e vindas na proteção dos interesses nacionais demarcaram um estilo de barganhar que Getúlio Vargas utilizava para buscar o seu objetivo maior, que era o desenvolvimento econômico brasileiro. Mas tal estilo vislumbrava um tipo de desenvolvimento específico, no caso autônomo, ainda que necessitasse ceder recorrentemente aos interesses do capital externo. Isso deve

ser dito, a fim de evitar uma leitura do segundo Vargas, tentando descrevê-lo como o prelúdio da Era JK, ou mesmo como um mero ator que respondia por seus atos apenas como efeito do cenário conjuntural vigente, sem ser reconhecido como uns dos determinantes dele. Vargas tinha um rumo definido para o capitalismo no Brasil, que começou ser traçado já a partir da Revolução de 30.

Nesse sentido, o estilo de barganhar de Vargas se inscreveu em dois planos distintos: o primeiro se constituiu na dinâmica interna, com as deficiências estruturais do Estado brasileiro em tentar instaurar um desenvolvimento à sua maneira, buscando livrar-se dos sucessivos déficits nas contas externas, da pressão inflacionária e da dependência decorrente das oscilações na cotação mundial dos preços do café. No outro plano, temos o contexto internacional ao qual a Guerra Fria imprimia grandes complexidades, marcada pelo Conflito da Coreia (MALAN, 1984). Tal acontecimento refletia a preocupação de Getúlio em aumentar as importações de bens de consumo para o país, além de procurar, o quanto antes, desenvolver uma matriz energética e infra-estrutural que pudesse garantir o abastecimento essencial interno. Contudo, além da vulnerabilidade cambial e das conjunturas internacionais igualmente adversas, outras fragilidades muito mais profundas que essas estiveram presentes na limitação do segundo Vargas. Dentre elas destacam-se as seguintes:

1)- Fragilidade política – dava-se pelas expectativas generalizadas que Vargas evocou através da fixação de sua imagem, caracterizada no projeto inicial de governo. No entanto, quando ele se deparou com as impossibilidades de realizar tal projeto, conforme os limites conjunturais do período, sua capacidade de governar se reduziu igualmente (VIANNA, 1987). Mesmo que Vargas buscasse o consenso interno através de sua composição política encarnada no PTB, e com isso quisesse se apresentar como o coordenador maior dos conflitos de vários interesses que compunham seu governo, isso não seria possível, pois sua equipe tinha claras divergências entre si, e mesmo que ela estivesse totalmente entrosada não seria capaz de dominar sozinha as condições e contradições políticas e econômicas que limitavam seu poder (BASTOS, 2001);

2)- Fragilidade econômica e financeira – o projeto de Vargas se limitava pela incapacidade de concentrar recursos financeiros internos (através do desenvolvimento, por exemplo, de um padrão de financiamento à altura das pretensões nacionalistas que impregnavam os discursos do seu governo) e fiscais (uma reforma tributária corajosa que desarmasse a estrutura conservadora do Congresso Nacional, mesmo que em curto prazo incorresse em um ônus político), minimizando com isso a dependência em relação às fontes estrangeiras, que eram permanentemente instáveis (Idem);

3)- Fragilidade econômica da burguesia nacional – A começar pela burguesia comercial voltada para importações, que através da Instrução nº70 viu reduzidas suas possibilidades de expansão. A burguesia industrial, por sua vez, também se incomodava com o aumento dos custos de importações, dada a desvalorização cambial, além da redução do crédito do Banco do Brasil para suas atividades e do aumento de 100% no salário mínimo em 1954. Ademais, os interesses ligados ao setor agro-exportador, caracterizado pela comercialização internacional do café, tinham sido favorecidos pela política econômica de Vargas, mas, ao mesmo tempo, perante a crise mundial no preço do produto e os distúrbios políticos internos, praticou-se oposição sistemática a Vargas, ao acusar o governo de manter uma política de preços mínimos. Dentre as várias discordâncias vigentes nos vários setores da burguesia interna, e que redundavam em crise, a grande maioria procurou se afastar crescentemente do governo. Antes de tentar o difícil “caminho do meio” (LEOPOLDI, 1994), juntamente com Vargas e as possíveis forças populares que vislumbravam um capitalismo autônomo, a burguesia nacional preferiu o caminho mais fácil, associando-se diretamente ao capital internacional. Em outras palavras, em vez de ela servir aos interesses de um Estado forte e interventor que poderia vir a exercer um desenvolvimento econômico autodeterminado, ela preferiu contribuir para a secular dependência brasileira, às custas dos possíveis retornos imediatistas de suas remunerações⁴⁴;

4)- Fragilidade do “combate em três frentes” – Desde da Revolução de 30, Getúlio Vargas buscava promover níveis mais elevados de soberania nacional, emancipação econômica e liberdade política em relação aos interesses do capital internacional, tentando conduzir, através de sua capacidade pessoal, um projeto de controle social ao capital. Nesse sentido, tinha que lutar permanentemente em três frentes: a)- contra os interesses imediatos de acumulação da burguesia associada ao capital internacional, bem como as intenções coloniais do complexo agro-exportador; b)- a da ameaça dos comunistas, que se traduzia na tentativa explícita de organizar os proletariados urbanos, os trabalhadores rurais e os excluídos em geral em um projeto revolucionário liderado pelo PCB (Partido Comunista Brasileiro); c)- por último, deveria combater os elos de dependência que submetiam os destinos nacionais às necessidades externas do capital internacional – marcadas principalmente no pós-guerra pelo processo de ampliação espacial da acumulação produtiva –, bem

⁴⁴ Para entender o papel da Burguesia Nacional no segundo Vargas ver: BASTOS, P., P. Z., *op. cit.*, 2001; BOITO Jr., A. *O Golpe de 1954: a burguesia contra o populismo*. São Paulo: Brasiliense, 1982; LEOPOLDI, M., A., P. “O Difícil caminho do meio: Estado, burguesia e industrialização no segundo Governo Vargas (1951-54)” In: GOMES, A., C. (Org.) *Vargas e a crise dos anos 50*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994; VIANNA, S., B. *op. cit.*, 1987.

como lidar com a imposição da política externa norte-americana aos centros internos de decisão da América Latina⁴⁵.

Dentro da complexidade dessas variantes elencadas acima, Vargas buscou disponibilizar e agilizar o processo de negociações referentes à CMBEU. Uma vez que ela tinha sido o resultado de uma pesquisa prévia nos setores da economia brasileira que exprimiam os chamados “pontos de estrangulamentos”, os quais mereceriam urgentemente ser desobstruídos. O financiamento desse projeto foi calculado no valor de US\$ 500 milhões, que seriam captados via EXIMBANK e BIRD (BAER, 1966).

Como forma de atenuar os efeitos negativos dos credores internacionais e dos próprios EUA, que o Decreto nº 30.363 tinha provocado, Vargas mudou a legislação sobre o controle do capital estrangeiro em janeiro de 1953. Essa decisão pretendia projetar de maneira inequívoca as condições necessárias para a implantação dos projetos delimitados na CMBEU. Assim, a Lei 1.807 estabeleceu uma liberalização das remessas de lucro, juros e retorno de capital, entretanto, impôs critérios seletivos e de essencialidades ao ingresso de capitais no Brasil. Tratava-se de compatibilizar a intervenção estatal, ligada aos interesses nacionais, com a dinâmica de acumulação dos capitais externos.

Esse objetivo, na direção do qual o Brasil começava a trilhar, tropeçava em sérias restrições econômicas internas como a baixa capacidade de importar, a inflação e a permanente crise cambial. Tudo isso repercutia negativamente no balanço de pagamentos, que dificultava a manutenção de condições estáveis para atrair os capitais externos. Do ponto de vista da política externa, a própria indecisão dos EUA em aceitar ou não o Brasil como um parceiro estratégico na defesa dos interesses do bloco capitalista na América Latina, disponibilizando com isso recursos públicos (tal como o Plano Marshall tinha realizado na Europa Ocidental), emperrava também a realização dos projetos da CMBEU (MARTINS, 1976).

O desfecho dessas limitações se deu pelas injunções externas, quando se desencadeou o fim da CMBEU em junho de 1953, numa decisão unilateral dos EUA. A mudança do Governo Truman para o governo republicano de Eisenhower endureceu as relações diplomáticas entre o Brasil e os EUA, visto que o novo governo norte-americano não via com bons olhos a decisão de Vargas de buscar o desenvolvimento industrial brasileiro a partir da defesa dos interesses nacionais. Além disso, outros elementos contribuíram para o encerramento da CMBEU: o controle que o BIRD

⁴⁵ Esse item foi baseado na obra de LIMA FILHO, P., A. *op. cit.*, 1993.

buscava exercer na política econômica dos países demandantes de crédito – e que implicou num conflito com o EXIMBANK, cujos reflexos foram sentidos na América Latina –, assim como a própria crise cambial que estava instalada na economia brasileira (VIANNA, 1987).

O conturbado acontecimento ocorreu alguns meses após a edição da Lei nº 1.807 e do Decreto nº 32.285 (19/02/1953), que a regulamentava. A Lei, no que se referiu à sua aplicação ao controle do capital estrangeiro, mostrou um nítido contraste com o Decreto nº 30.363, que tinha reeditado os preceitos legais do Decreto-Lei 9.025. Não obstante, a Lei do Mercado Livre, como ficou conhecida, estabeleceu critérios de seletividade e essencialidade para o afluxo de capitais estrangeiros, assim como para a sua remuneração externa. Isso é claro no artigo 1º, que concebeu o registro dos empréstimos e financiamentos apenas para aqueles que possuíssem “indubitável interesse para a economia nacional”, assim como a liberdade de remessa para os IDEs de “especial interesse para a economia nacional”. Nesse caso, sobre os capitais externos que fossem condizentes com os interesses do país, seriam realizadas operações de câmbio oficiais, sobre a fiscalização do Conselho da SUMOC, para entrada de empréstimos e financiamentos estrangeiros e a saída de remessas de lucro e dividendos. Tais intenções se colocaram no artigo 5º, segundo o qual seriam privilegiados os capitais estrangeiros que buscassem se instalar, conforme “a execução de planos, aprovados pelo Poder Público Federal, de aproveitamento econômico de regiões sob condições climáticas desfavoráveis ou áreas menos desenvolvidas”. Assim como, “a instalação ou desenvolvimento de serviços de utilidade pública nos setores de energia, comunicações e transporte, desde que realizados dentro das tarefas fixadas pelo poder público”.

A Lei do Mercado Livre também previa que as remessas de juros de empréstimos e financiamentos, e as remessas de lucros e dividendos dos IDEs de especial interesse nacional seriam feitas pelo câmbio oficial a 8% e 10% respectivamente (art. 6º, inciso I). Em relação, à questão dos reinvestimentos, ficando revogados os artigos 6º, 7º, 8º, 17 e 18 do Decreto-Lei 9.025, que impediam sua participação na base de cálculo para remessas. Quanto à entrada de IDE, houve outra mudança se deu nas condições, que passavam a ser feitas pelo câmbio do mercado livre, em que os capitais de interesse nacional poderiam remeter seus rendimentos pelo câmbio oficial. A diferença entre os dois câmbios era dada pela sua paridade: enquanto o câmbio do mercado livre era de Cr\$ 43,30/US\$, o câmbio oficial era de Cr\$ 18,50/US\$. Isso representava, na prática, uma vantagem para o IDE de “especial interesse nacional”, uma vez que ele entrava por um câmbio inferior àquele

que podia remeter, ou seja, o afluxo se fazia pelo mercado livre e o rendimento pelo câmbio oficial, o que se configurava num claro subsídio cambial.

O capital internacional na forma de IDEs adquiriu privilégios, mas estava condicionado às situações de ajuste e sustentabilidade cambial do balanço de pagamentos. Quanto à questão dos reinvestimentos, o Decreto 32.285 autorizava a “incorporação, ao capital registrado, dos lucros suscetíveis de remessas pelo mercado oficial, e que comprovadamente fossem investidos nas atividades aprovadas” (art. 41). Tal prerrogativa legal abandonava os preceitos polêmicos inclusos no Decreto 30.363, os quais eram contra os interesses do capital internacional. Além dessa mudança, o Decreto 32.285 também previa a importação de máquinas e equipamentos licenciados conforme os interesses do Conselho Público, sem cobertura cambial em moeda do país de origem (art. 43). Ademais, o Decreto 32.285 ampliava, em relação à Lei 1.807, os interesses de aplicação dos capitais internacionais na economia brasileira, pois, além das zonas menos desenvolvidas e das restrições climáticas, assim como o setor de utilidade pública, estão previstas também “as operações que importem em aumento no potencial econômico e na produtividade do país, e que favoreçam o saldo do balanço de pagamentos” (Artigo 56, §1º).

A consequência imediata da Lei do Mercado Livre para o capital estrangeiro foi o grande volume de remessas de lucro registradas em 1953, como resposta aos atrasados de 1952, sendo anteriormente determinados pelo Decreto 30.363 (ver Tabela 4). O segundo efeito foi o aumento do ingresso líquido de IDE em relação aos anos de 1951 e 1952: cerca de US\$ 22 milhões (ver Tabela 2). Mesmo assim, a difícil conjuntura internacional impunha restrições aos fluxos de capitais, proporcionando uma entrada pouco expressiva. O próprio Getúlio Vargas contou, em seu cálculo, com essa dificuldade, por isso fez concessões liberais através da Lei 1.807 (GRAEFF, 1981).

O fim da Comissão Mista marcou indelevelmente uma transformação no Governo Vargas, que repercutiu nos rumos da política econômica, determinada inclusive pela mudança no Ministério da Fazenda (Horácio Lafer por Oswaldo Aranha). A frustração de não conseguir os empréstimos públicos norte-americanos promoveram a transposição das diretrizes básicas do governo, segundo as quais a política econômica teria a missão de livrar as restrições econômicas do país a partir da ampliação da própria capacidade de importar. Assim, implementou-se a Instrução nº 70 da SUMOC, no dia 09 de outubro de 1953, seis dias depois da Lei nº 2004 que criava o monopólio de extração e produção do petróleo brasileiro, instituindo a PETROBRÁS.

A Instrução nº 70 buscou preservar as condições internas para o desenvolvimento econômico do país. Para isso, elaborou um controle às importações consideradas essenciais, que pretendia proteger a indústria nacional estabelecendo cinco categorias em escala decrescente. Tais categorias contrastavam por cinco diferentes tipos de taxas de câmbio, cujas cambiais eram adquiridas através de um leilão, negociadas no mercado financeiro. Essas foram as chamadas Promessas de Venda de Câmbio (PVCs), que também se utilizaram de um acréscimo de 8% sobre as moedas mais leiloadas. O capital estrangeiro na forma de IDE e empréstimos de “especial interesse nacional” tinha suas remessas favorecidas pelo câmbio oficial, entretanto, incorporou-se um ágio chamado Custo de Câmbio, no valor de 7 Cr\$/US\$ a valores de saída, com o intuito de arrecadar recursos públicos.

A Instrução nº70 foi regularizada, assim como outros dispositivos lançados pela SUMOC nesse período, pela Lei nº 2.145, que abolia a CEXIM e criava a Carteira de Comércio Exterior (CACEX) em 29 de dezembro de 1953, conforme o Decreto nº 34.893. Tais instrumentos legais, no que se referiam aos capitais estrangeiros, procuraram concebê-los dentro do critério de seletividade e essencialidade para o desenvolvimento econômico nacional, ou seja, ampliando os objetivos da Lei nº 1.807, que buscava submeter tais capitais aos desígnios gerais da industrialização brasileira. Essa análise é fundamental, pois é justamente ela que contrasta com a inflexão no marco institucional inaugurado pela Instrução 113 de 1955.

É importante salientar, ainda, que o Governo Vargas, através de sua equipe econômica, tentou focalizar os investimentos estrangeiros nas áreas em que as necessidades nacionais se faziam mais pertinentes. Portanto, houve uma clara evidência de controle público no processo de internacionalização da economia brasileira, com o intuito de pragmatizar os meios que servissem para efetivar o desenvolvimento da nação. Dito isso, temos que averiguar alguns componentes que proporcionaram ao Estado brasileiro, até 1954, a possibilidade de desenvolver um arco de critérios ao controle do movimento do capital estrangeiro, conforme a essencialidade auferida pelo governo.

A Lei 2.145, que criou a CACEX, no que se referia ao capital estrangeiro, previa que o IDE que fosse considerado, pelo Conselho da SUMOC e o Conselho Nacional de Economia, da “mais alta essencialidade para o desenvolvimento econômico do país”, poderia entrar sem cobertura cambial. Já os IDEs que não servissem para os propósitos da nação, seriam logrados a realizar seu ingresso mediante o leilão de câmbio, sendo considerados pertencentes a 3ª e 4ª categorias, conforme sua essencialidade (art. 6º). O Decreto 34.893 procurou sofisticar ainda mais os critérios

de essencialidade, ampliando, tanto para os IDEs, quanto para os empréstimos e financiamentos, os requisitos de obtenção dos privilégios de ingresso e saída.

Ademais, o art. 34 do Decreto impôs, além dos critérios definidores para aplicação do capital estrangeiro em zonas de problemas climáticos e menos desenvolvidos economicamente, bem como das utilidades públicas, um tipo de aplicação definida conforme o parecer do Presidente da República. Nesse caso, os critérios do poder executivo teriam que ser balizados pela viabilidade inscrita nos planos do Governo Federal, levando em conta as condições do balanço de pagamentos, sua contribuição ou não, para a economia de divisas e, ainda, se o capital estrangeiro possuía garantias técnicas e financeiras para a realização do empreendimento (art. 39).

A questão das remunerações externas continuou prevista, como na Lei nº 1.807, mantendo-se o limite de 8% para juros e 10% para remessas de lucro e dividendos pelo câmbio oficial, porém, só para os capitais estrangeiros que entravam, conforme o critério de “especial interesse nacional”. A única modificação que se deu foi com a adição do câmbio de custo (7Cr\$/US\$) ao câmbio oficial, como forma de arrecadar divisas para o setor público. Além das remessas, a repatriação do capital também passou por uma elaboração mais detalhada, de acordo com a qual, além de poderem sair pelo câmbio oficial (se fosse capital estrangeiro de especial interesse), poderiam sair, conforme os artigos 38 e 39 do Decreto 34.893: a contar “dez anos do ingresso inicial, em parcelas anuais de 10% ou 20%, de acordo com as normas estabelecidas pelo conselho da SUMOC” (art. 39).

O critério de essencialidade passaria ainda por mais uma ampliação no seu alcance, nas Resoluções e Avisos que se incorporaram à Instrução nº 81, de 22 de dezembro de 1953, expedidas pela SUMOC (GRAEFF 1981). Nesse interim, foi criada a Comissão de Investimentos e Financiamentos Estrangeiros Registráveis (CIFER), que iria introduzir mais de quinze critérios novos para a seleção de ingressos de capitais estrangeiros ao país, seguindo o caráter de interesse nacional conforme as condições que o Governo Vargas julgasse prioritárias. Tal mecanismo possuiu um grau muito maior de especificidade, que passava pela investigação dos projetos de aplicação dos recursos externos, conforme o tipo de equipamentos importados, a mão-de-obra a ser utilizada e, até mesmo, as estimativas do volume de remessas de lucro, *royalties* e juros a serem mandados para o exterior.

Assim, o Estado procurou controlar ao máximo o ingresso do capital internacional em relação ao local ao qual almejasse destiná-lo, o que justificava o termo “de especial interesse nacional”. Não obstante, o CIFER indicou os critérios essenciais para a utilização do capital

estrangeiro, garantindo a autonomia pública no desenvolvimento nacional: “a) – Maior independência das atividades essenciais em relação aos fornecimentos do exterior; b) – Preenchimento das lacunas na organização econômica do país, motivada pela ausência ou insuficiência de atividades relevantes para o desenvolvimento nacional; c) – Reflexos diretos ou indiretos no aumento da renda nacional; d) – Melhor rendimento econômico dos fatores de produção; e) – Repercussões sociais favoráveis ao bem-estar geral das populações; f) – Influência equilibradora das potencialidades regionais e preservadoras da Unidade Nacional; g) Reforço da defesa nacional” (Despacho nº 28.816/54 *apud* GRAEFF 1981).

Essa sofisticação nos critérios de seleção do capital estrangeiro demonstrou o desenho institucional interventor que Getúlio Vargas estava traçando para o desenvolvimento nacional. Tal procedimento buscava superar as restrições conjunturais que se repunham às próprias dificuldades mais gerais do subdesenvolvimento brasileiro, assegurando, entretanto, a capacidade dos centros internos de decisão de submeter o capital internacional a tal intento. Os critérios também complementavam os instrumentos públicos de maior importância na estratégia de desenvolvimento de Getúlio, representados principalmente pelo BNDE e pela PETROBRÁS. Esse entendimento se faz imprescindível para contextualizar o CIFER, uma vez que Vargas estava buscando, de maneira determinada, definir as fronteiras e a divisão de tarefas entre as filiais estrangeiras e as empresas estatais. Contudo, o sucesso de sua estratégia dependia fundamentalmente dos esquemas de gasto interno que se assentavam no direcionamento desses capitais mediante o objetivo maior de desenvolvimento industrial em ritmo acelerado (BASTOS, 2001).

A estratégia fracassou dentro do turbulento processo histórico que encaminhou Getúlio Vargas a um desfecho final, resultando no seu suicídio em agosto de 1954. A simbologia do episódio levou alguns autores a defenderem uma noção de “ruptura essencial” entre Vargas e JK, na forma de associação do Estado brasileiro aos capitais estrangeiros⁴⁶. Outros reconheceram o contraste com o governo Café Filho, mas sem abandonar a noção de continuidade com o Governo

⁴⁶ Paulo Alves de Lima Filho (1993, pp.310-311) é enfático nesse tipo de abordagem: “Se temos, entre 1958 e 1959, no Brasil, a culminação do ciclo de expansão do pós-guerra (cujo auge ocorrerá novamente entre 1972-1973), o suicídio de Vargas abre um nova etapa do processo nacional de industrialização. Rompe-se com o projeto de uma autonomia ampla e se instala em seu lugar o de uma autonomia *crescentemente restringida* [grifo do autor]. A economia política da *subordinação restrita* [grifo do autor] fracassa e, em seu lugar, põe-se a permanentemente flexível economia política da *subordinação crescentemente ampliada* [grifo do autor]. A economia política da soberania nacional tem, assim, no suicídio de Vargas, seu momento de ruptura essencial, de acordo com a expansão interna do capital norte-americano (e de outras potências)”. Outras obras também enquadraram a ruptura entre Vargas e JK, tais como: CARDOSO, M., C. *Ideologia do desenvolvimento. Brasil: JK/ JQ*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978; IANNI, O. *Estado e Planejamento no Brasil*. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986; MOURA, A. *Capitais Estrangeiros*. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1960; OLIVEIRA, F. *A economia brasileira: crítica a razão dualista*. 4.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1981; OLIVEIRA, F. *A economia da dependência imperfeita*. 4.ed. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

Kubitschek⁴⁷. Para estes, o tipo de associação do Governo Vargas com o capital internacional assemelhava-se com o de JK⁴⁸, que tinha utilizado excessivamente o recurso externo para efetivar o Plano de Metas. No entanto, mostrar que não houve descontinuidade em relação ao que veio depois de Vargas anula a própria evolução do marco institucional montado por ele, o qual desenvolveu critérios seletivos para o capital estrangeiro, conforme as necessidades estruturais da nação. Tais critérios, mesmo que se mostrassem incompatíveis com o contexto histórico em que estavam inscritos⁴⁹, destoava do padrão subordinado que JK firmou com o capital internacional.

A seguir, mostraremos como se colocou tal mudança no marco regulatório, mudança esta que esteve associada a uma dependência frente aos interesses do capital internacional, que Vargas tentou frear como forma de proteger o seu eventual projeto de desenvolvimento econômico para o país.

Instrução nº 113 da SUMOC (17/01/1955)

A Instrução 113 marcou uma ruptura no marco regulatório destinado ao controle do movimento de capitais estrangeiros no Brasil. Todavia, ela deve ser entendida no âmbito histórico em que foi editada, a fim de que possamos compreender também a sua continuidade em relação a alguns preceitos anteriores que demarcaram seu expediente legal. Aliás, ela não é o marco zero de

⁴⁷ Dentre as obras que abordaram tal continuidade, destacamos as seguintes: CARDOSO, F., H. "Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira" In: FURTADO, C. (Org.) *Brasil: Tempos modernos*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977; D' ARAÚJO, M., C. *O Segundo Governo Vargas (1951-54) – Democracia, Partidos e Crise Política*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1982; LESSA e FIORI, J., L. "Relendo a política econômica: as falácias do nacionalismo do segundo Vargas". Rio de Janeiro: UFRJ-IEI (Texto para discussão nº30), 1983; PINHO NETO, D., M. "O Interregno Café Filho: 1954-1955". In: ABREU, M., P. (Org.) *A Ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana*. Rio de Janeiro: Campus, 1990; VIANNA, S., B. *A Política econômica do segundo Governo Vargas (1951-1954)*. Rio de Janeiro: BNDES, 1987; WEAFFORT, F., C. "O Populismo na política brasileira" In: FURTADO, C. (Org.) *Brasil: Tempos modernos*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

⁴⁸ Pedro Paulo Zahluth Bastos (2001, p.402) avançou nesta questão, explicando como a adversidade da conjuntura internacional (em não ter proporcionado o afluxo de investimento direto estrangeiro ao Brasil durante o segundo Vargas) esteve intimamente relacionada com a crise cambial que o país apresentava internamente. Nesse sentido, os distúrbios no Governo Vargas "devem ser encarado como a crise de um modo de indução do investimento privado através da expansão do crédito, de um lado, e da disponibilidade de reservas cambiais a um preço subsidiado, de outro, em circunstâncias em que a formação bruta de capital fixo dependia fortemente de importações. Simultaneamente, o modelo de financiamento externo para empreendimentos de infraestrutura e insumos básicos ancorado na obtenção de financiamento público bilateral ou multilateral também entrava em crise menos de um ano depois que os primeiros empréstimos para a CMBEU foram liberados. Neste contexto, um conjunto de crises internas e externas induzia a que a crise cambial brasileira fosse contornada através da atração de capitais externos de risco, mormente europeus, algo que seria iniciado pela administração Vargas, mas concluído apenas na segunda metade dos anos 50". Com isso, o autor reconheceu um traço de continuidade entre Vargas e JK, no que tange, em específico, à questão dos investimentos de risco: "Não surpreende que, assim que a reorientação da política externa norte-americana com a eleição do governo republicano deixou claro que obter recursos governamentais e multilaterais com o apoio dos EUA não seria mais de se esperar, o Governo Vargas passou a ensaiar várias comissões mistas com países europeus para atrair filiais estrangeiras por meio de investimentos diretos e créditos (GV 53.05.16/1; 53.05.20/1; 53.06.04/3; 53.12.21/1; 54.01.10; NA 832.00TA/5-2753). Embora o principal símbolo desta aproximação fosse a inauguração da fábrica da Mannesman em Minas Gerais a poucos dias do suicídio, esta estratégia surtiria pleno efeito apenas no Governo Juscelino Kubitschek, e depois que a principal reforma cambial implementada pelo Governo Café Filho (a Instrução 113) criasse um regime ainda mais favorável para a atração de investimentos estrangeiros" (Idem, p.444).

⁴⁹ Eis aqui a questão polêmica da corrupção que envolveu esse mecanismo estatal de conceder privilégios a certos capitais nacionais e estrangeiros (SODRÉ, 1997).

associação do Estado brasileiro com o capital internacional na busca do desenvolvimento econômico, nem representa algo inteiramente novo em relação aos privilégios concedidos a ele, contudo, estabeleceu um tipo de subordinação, que deixou os centros internos de decisão alheios ao poder de intervenção sobre o capital alienígena.

Como vimos anteriormente, o segundo Governo Vargas procurou estabelecer privilégios para a entrada e a saída de capitais externos, sem, no entanto, renunciar à escolha do tipo de capital que ele julgava ser de interesse para os desígnios gerais do desenvolvimento brasileiro. Assim, Getúlio tentou desenvolver um sofisticado arcabouço institucional que pudesse domar o capital internacional, para manter o desenvolvimento autônomo da economia. Esse modelo fracassou por dois motivos: primeiro, pelas próprias pressões políticas internas que se relacionavam às instâncias de poder do seu governo; segundo, porque a conjuntura internacional esteve longe de proporcionar as condições necessárias para o ingresso de IDEs novos, ou mesmo empréstimos públicos externos que pudessem alavancar o desenvolvimento brasileiro, tal como ele planejava.

A partir do Governo Café Filho, os condicionantes internos se modificaram, devido a uma guinada que, através de sua política econômica, mesmo que limitada pelo efeito da morte de Getúlio, criou um ambiente extremamente favorável e próspero para o ingresso de capital internacional. A percepção “positiva” desse processo logo foi assimilada pelos investidores estrangeiros, e, no caso das empresas européias, coincidiu com a necessidade de ampliarem suas bases de acumulação para além das fronteiras do continente. Nessa perspectiva, temos que admitir três processos inter-relacionados no contexto histórico que incidiu sobre a decisão de editar a Instrução 113:

1)- Política externa – em meados de 1954, o Brasil passava por uma grave crise cambial, com um déficit nas contas externas da ordem de 60% do valor das exportações. Isso levou Eugênio Gudin imediatamente a buscar socorro em Washington, com um projeto de ajuste fiscal e orçamentário como contrapartida. Tais intenções ortodoxas, dedicadas a ajustar a economia brasileira, não foram capazes de seduzir as instituições públicas norte-americanas a cooperar integralmente com a resolução da crise cambial. No campo específico da política externa, a prioridade do Governo Eisenhower não era conceder recursos públicos norte-americanos para o desenvolvimento econômico brasileiro, ao contrário, a mensagem explícita era que o problema de financiamento do desenvolvimento da América Latina teria que ser resolvido por fluxos de capitais privados. Assim, a negligência dos EUA com os planos de desenvolvimentos latino-americanos fazia com que os países do continente concentrassem sua atenção nos IDEs, principalmente

européus, na tentativa de atraí-los através de reformas institucionais liberais e políticas econômicas atraentes⁵⁰;

2)- Conjuntura interna – a política expansionista que estava em curso no início dos anos 50, conjugada aos fatores estruturais do subdesenvolvimento brasileiro, contribuiu para a elevada taxa de inflação, a qual não conseguiu ser debelada com as medidas do segundo Vargas. A saída encontrada pelo Governo Café Filho foi introduzir uma política econômica pautada pela contenção da demanda global, procurando restringir ao máximo o crédito. Todavia, o problema da inflação, aliado à questão da política externa norte-americana, e mesmo a crise no preço internacional do café, não foram motivos suficientes para o governo abandonar por completo o projeto de livrar o país dos famosos “pontos de estrangulamento”. O desenvolvimento industrial seria perseguido, mas resguardando o objetivo de compatibilizá-lo com a estabilidade econômica. Tal crença duraria pouco, dados os fracassos das políticas econômicas recessivas de cunho liberal; a saída encontrada, a partir daí, foi definir a divisão de tarefas entre o Estado, a burguesia nacional e o capital estrangeiro, possibilitando, dessa maneira, resolver as restrições cambiais, assegurar o desenvolvimento industrial e ao mesmo tempo modernizar o mercado interno⁵¹;

3)- Burguesia nacional – nessa tentativa de montar uma unidade entre o poder público, o capital privado nacional e o capital privado estrangeiro, buscando uma planejada divisão de funções entre estas esferas, o Estado coordenaria a aliança com os investimentos alienígenas, abrindo mão de qualquer possibilidade de submeter tais capitais à sua vontade, ou quem sabe tentar edificar um capitalismo independente. Nesse caso, a burguesia nacional, uma vez que já tinha estabelecido o rompimento com o Estado interventor que Vargas fragilmente tentou legitimar, preferiu cancelar sua associação ao capital internacional para garantir seus ganhos a partir das funções que lhes seriam oferecidas na divisão de tarefas proposta pelo Plano de Metas. Portanto, ainda que a burguesia nacional quisesse se contrapor circunstancialmente aos privilégios concedidos ao capital alienígena, ela preferiu o caminho mais fácil quando se associou a ele, argumentando que o “fator capital” era algo escasso na economia brasileira, assim como justificar que nossa capacidade de desenvolver tecnologias era insuficiente (TREVISAN, 1986).

Dado o brevíssimo mandato de Café Filho, foi o Governo Kubitschek que se utilizou desse momento favorável para atrair capitais externos, não modificando um só parágrafo da Instrução 113

⁵⁰ Para maiores detalhes sobre esses aspectos externos consultar PINHO NETO, D., M. “O Interregno Café Filho: 1954-1955”. In: ABREU, M., P. (Org.) *A Ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

⁵¹ Esse item foi baseado na obra de LESSA, C. *Quinze anos de política econômica*. 4.ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

criada pelo seu antecessor. Assim sendo, para o sucesso do Plano de Metas, contou com os IDEs europeus e com os financiamentos autônomos que logo fluíram ao país, além da tendência crescente na taxa de reinvestimentos das empresas norte-americanas, que se instalou como resposta ao avanço europeu sobre a América Latina (BANDEIRA, 1978).

A Instrução 113 se inseriu nessa abertura dos controles cambiais, como forma de atrair capitais produtivos externos que estavam à procura de territórios protegidos nacionalmente, para desenvolverem suas plataformas, a fim de garantirem uma tática de acumulação traçada a nível mundial (SAMPAIO Jr, 1999a). A mudança institucional promovida pela 113 ofereceu os componentes institucionais necessários à atração desses capitais externos. Contudo, cabe assinalar que isso apenas não bastaria, porque a Instrução também foi criada num governo que se mostrava diferente do segundo Vargas, principalmente em relação ao tipo de desenvolvimento escolhido para o país.

O Ministro da Fazenda que concebeu a Instrução 113 foi Eugênio Gudín, liberal de longa data e opositor ferrenho a qualquer tipo de intervenção que protegesse a industrialização nacional, assim como a autonomia dos centros internos de decisão perante o capital internacional. Ao contrário, ele achava imprescindível liberar a economia brasileira ao máximo para o ingresso de recursos externos, como forma de promover um tipo de industrialização plenamente internacionalizada (BORGES, 1996). Além disso, Gudín tinha sido diretor da *Bond and Share*, empresa estrangeira do setor de telecomunicações, o que explica de certa forma sua linhagem ideológica.

As evidências qualitativas sobre o contexto em que a Instrução 113 foi criada revelaram o sucesso quantitativo que se apresentou através dos volumosos ingressos de capitais estrangeiros registrados a partir de 1955 (ver Tabelas 2 e 7). Basta nos concentrarmos nos primeiros parágrafos da Instrução para que reconheçamos a sua verdadeira função: “o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, considera a necessidade de *simplificar a regulamentação* [grifo nosso] sobre o licenciamento de importações que independam de cobertura cambial, bem como as *vantagens da criação de um clima favorável* [grifo nosso] para os investimentos de capitais estrangeiros no país”.

Aqui temos dois elementos que representam, ao mesmo tempo, uma continuidade e uma ruptura no marco institucional que evolui do segundo Governo Vargas para o Governo Café Filho. As “importações que independam de cobertura cambial”, ou seja, as entradas de capitais sem licença cambial, representam uma continuidade com a Lei nº 1.807. Isso ocorreu, tendo em vista que a

permissão de importações referentes a máquinas e equipamentos, para entrarem sem cobertura cambial, foi um dos dispositivos utilizados na política cambial de Vargas. No entanto, o que os diferencia, e, assim, marca uma ruptura com a Instrução 113, é o caráter seletivo e de essencialidade que ela extinguiu. Com o Governo Vargas, os bens importados sem cobertura cambial poderiam entrar, desde que passassem pelo crivo do poder público, que previa selecionar e qualificar sua função na economia brasileira, ou seja, a licença era cedida se o capital estrangeiro fosse de “especial” ou “indubitável” interesse nacional. É por isso, que a Instrução 113 desejava “simplificar” o licenciamento de importações sem cobertura cambial⁵².

A Instrução 113 resultou, dessa maneira, numa quebra com o mecanismo de controle aos capitais estrangeiros que ingressaram anteriormente. Como vimos, Vargas pretendia refinar os mecanismos de seleção do capital internacional, pois almejava um desenvolvimento autônomo para a nação. No âmbito da SUMOC, ele desenvolveu várias medidas, que pudessem apresentar critérios de direcionamento dos investimentos aos setores mais essenciais da economia, dando origem à Comissão de Investimentos e Financiamentos Estrangeiros Realizáveis (CIFER).

Em contra-senso, Eugênio Gudín concebia tais critérios de controle ao movimento do capital internacional, constituído por Vargas, como um grande atraso ao país: “Os grandes males do Brasil, em minha opinião, são dois: a inflação e o nacionalismo excessivo. A papelada burocrática deve ser eliminada para facilitar as inversões de capital estrangeiro. Temos também que reduzir os critérios para as contenções, cancelar os créditos de inversões nacionais que provocam inflação e desequilibram o orçamento” (GUDIN, 1954 *apud* GRAEFF, 1981).

Foi a partir dessa apreensão da realidade que Gudín criou a Instrução 113 da SUMOC, a qual resultou numa oposição à forma de encarar o papel do Estado nacional, que vinha fragilmente sendo sustentado por Getúlio Vargas. Portanto, ainda que o primeiro parágrafo da Instrução 113 apresentasse muito de continuidade, principalmente no aspecto da “cobertura cambial”, o último trazia o componente de ruptura, que determinou o abandono de todas as medidas que almejavam subordinar o capital estrangeiro ao interesse nacional: “1º - A Carteira de Comércio Exterior

⁵² O sociólogo Eduardo Graeff nos ensina o significado de ingressos de capitais sem cobertura cambial: “A importação sem cobertura cambial é uma forma de investimento externo na qual o investidor, proprietário dos bens de produção importados, transfere-os para o país receptor sem receber em troca qualquer pagamento ou promessa de pagamento em divisas (a cobertura cambial); em vez disso, torna-se titular de uma cota proporcional do capital da empresa a cujo ativo os bens de produção são incorporados. No balanço de pagamentos do país receptor, em vez de aparecer como operação comercial com o sinal negativo de importação, a transferência aparece, portanto, como operação financeira, com o sinal positivo de entrada de capital. Se o mesmo investimento fosse realizado ‘com’ cobertura cambial, implicaria o seguinte: o investidor converteria uma certa importância de capital-dinheiro da moeda do seu país receptor, para aplicá-lo numa empresa aí estabelecida; em seguida, esta reverteria a mesma importância para a moeda do país de origem do investimento a fim de cobrir a importação dos bens de produção” (1981, pp.116-117).

(CACEX) poderá emitir ‘licenças de importação sem cobertura cambial’, que correspondem a investimentos estrangeiros no país, para conjunto de equipamentos ou, em casos excepcionais, para equipamentos destinados a complementação ou aperfeiçoamento dos componentes já existentes (...)

8º - Ficam revogados e tornados sem efeitos a Instrução nº 81, de 22 de dezembro de 1953, e os Avisos desta Superintendência, de 22 de dezembro de 1953, 6 a 15 de janeiro e 24 de julho de 1954, extraindo a presente Instrução em vigor a partir da data na forma de publicação do ‘Diário Oficial’ ”.

As medidas suprimidas pela 113 tinham sido editadas no Decreto nº 34.893, que mostramos no item anterior, alguns meses antes do suicídio de Getúlio. A extinção sua, pela Instrução 113, ofereceu um condicionante interno extremamente liberal para o movimento de capital estrangeiro no país, consubstanciada na conjuntura externa extremamente favorável, dada pela expansão do capital produtivo europeu na segunda metade dos anos 50. Os efeitos desses dois momentos se realizaram no exuberante montante de IDE e capitais de empréstimos autônomos que migraram para o país nos anos JK (ver Tabelas 2 e 7), tornando-se, com isso, a base fundamental de financiamento do Plano de Metas.

Mesmo assim, o componente determinante de atração do capital internacional para o desenvolvimento industrial brasileiro não foi a Instrução 113 em si, nem a conjuntura internacional favorável vista de maneira isolada. O que definiu seu caráter foi a própria relação do estágio de internacionalização produtiva do capital e o Plano de Metas, cuja estratégia, traçada por JK, deu o sentido à atração dos capitais estrangeiros, principalmente europeus, e à execução da própria 113. Em outras palavras, foram os esquemas internos de gastos e a divisão nacional das tarefas propostas pelo Plano de Metas que explicaram a vinda desses capitais para o Brasil, e, aliás, auxiliam a entender por que não ingressaram no mesmo volume e intensidade para outros países latino-americanos na mesma época.

O objetivo de implementar a indústria pesada de “50 anos em 5” colocava-se como um desafio a ser perseguido de forma pragmática, mesmo que para isso precisasse eliminar qualquer embaraço institucional ao parceiro externo. Nesse sentido, o capital estrangeiro penetrou em áreas novas da economia brasileira, sobretudo no setor de bens de consumo duráveis. Ademais, o rearranjo institucional criado a partir do Plano de Metas garantiu ao capital internacional uma rentabilidade nos setores em que ele foi induzido a se instalar, além de situar-se numa posição de líder no processo de industrialização, perante uma política econômica extremamente benéfica com

seu movimento, além de um padrão de acumulação que o colocava como principal dinamizador do processo (OLIVEIRA, 1984).

O Estado procurou investir nas áreas em que o capital estrangeiro se recusava, ou o nacional era incapaz, ainda que para isso buscasse proteger alguns poucos setores que causavam admiração nos investidores alienígenas, como foi o caso dos setores petrolífero e energético. Não obstante, foi necessário desobstruir os “pontos de estrangulamento” que se encontravam calcados na infraestrutura. Nesse período, a participação do governo na formação bruta de capital (excluindo as empresas estatais) cresceu de 25,5% no quadriênio 1953-56, para 37,1% nos quatro anos seguintes do Plano de Metas (LESSA, 1983).

Dessa forma, mesmo que a estratégia de desenvolvimento exercida pelo Governo Kubitschek fosse associada e subordinada ao capital internacional, ela não era desregulada. Isso porque, para que buscasse atrair capital estrangeiro, e ao mesmo tempo efetivasse as metas industrializantes traçadas pelo Estado, foi preciso reestruturar a divisão de tarefas e os esquemas de gastos internos, diferentemente daqueles praticados pelo segundo Vargas. Nesse sentido, desenvolveram-se os meios de garantir institucionalmente a rentabilidade desses investimentos, as táticas de mobilização de recursos, as negociações e a coordenação de projetos essenciais para as metas de industrialização, além de uma articulação de projetos de investimentos propostos e definidos em mesas de negociações setoriais.

Todos esses objetivos até guardavam, *mutatis mutandis*, uma certa continuidade com o desenho estratégico de Vargas, principalmente via BNDE, mas logo emergiam as diferenças fundamentais no tipo de relação estatal que ele tinha vislumbrado em seu projeto. Para Getúlio, o capital internacional teria que se submeter a um capitalismo autárquico, sofrer um controle social em sua própria forma de acumulação nos limites nacionais, e com isso ter que se disciplinar aos objetivos maiores de um capitalismo genuinamente brasileiro. Nessa estratégia, seriam as empresas estatais e os órgãos públicos de intervenção que marcariam o compasso do desenvolvimento industrial, e não as transnacionais, como no Governo JK.

A estratégia industrializante não subordinada de Vargas fracassou, enquanto a de Juscelino conquistou os objetivos delineados através do Plano de Metas, merecendo por isso a sua coroação. Nesse intento bem-sucedido, o que ganhou relevo foi a preocupação de Juscelino em promover o desenvolvimento industrial através dos conselhos setoriais que se ligaram ao poder executivo na implementação do Plano de Metas. A coordenação maior desses objetivos se deu mediante a criação

do Conselho de Desenvolvimento formado pela SUMOC e pela CACEX, o qual subordinaria a seu comando os grupos de trabalhos setoriais, técnicos ligados aos setores infra-estruturais da economia, o BNDE e o grupo de implementações que era responsável pela fiscalização dos grupos setoriais executivos (LEOPOLDI, 1991). Tais conselhos foram uma forma que JK encontrou para sobrepor-se aos eventuais embaraços institucionais que pudessem atravancar o processo de implantação industrial no ritmo dos “50 anos em 5”.

Nessa estrutura montada, consolidou-se a aliança estratégica entre o capital estrangeiro e o poder executivo, em que cada qual procurou assegurar sua posição perante um fórum de negociações, estabelecendo as tarefas a serem firmadas e a garantia de lucratividade conforme os setores industriais elencados. Isso resultou na criação dos chamados grupos executivos: 1)- Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA) – o principal deles, ligado à indústria automotiva, tinha a função de auxiliar na divisão de tarefas entre o empresário nativo que ficaria com o ramo de autopeças, e as empresas transnacionais, a quem caberiam as montadoras. Há que se lembrar também que esse grupo exerceu fortes vínculos de cooperação junto à FIESP (Federação da Indústria do Estado de São Paulo); 2)- Grupo Executivo da Indústria da Construção Naval (GEICON) – esse grupo procurou recuperar a frota naval que desaparecera com a Segunda Guerra Mundial, contanto, para isso, com os incentivos cambiais para os investimentos e remessas de empresas estrangeiras, assim como linhas de financiamento do BNDE e reserva de mercado; 3)- Grupo Executivo da Indústria Mecânica Pesada (GEIMAPE) – visava à implantação dos setores metal-mecânica e equipamentos elétricos, principalmente depois que a construção da CEMIG (Centrais Elétricas de Minas Gerais) havia colocado para o país a necessidade de criar um setor de bens de capital para satisfazer principalmente a demanda das hidrelétricas e refinarias (LEOPOLDI, 1999).

O processo de internacionalização produtiva da economia brasileira, além dessa organização setorial, exigiu também um protecionismo do governo, a fim de salvaguardar a acumulação interna do capital estrangeiro, ingressado depois de 1955. Já em 1957 foi instituída a Lei nº 3.244 (14/08/1957) que previa a “Reforma das Tarifas de Alfândegas”. Antes dessa lei, havia reserva de mercado interno, através do controle de câmbio, pelas cinco categorias de importações, com cinco diferentes taxas (Instrução nº70). Agora, mantinha-se a sobretaxa para determinadas importações, mas através de apenas duas paridades: a geral, para as importações de produtos sem similar nacional, e a especial, para aqueles bens que já eram fabricados internamente, com controle direto na

oferta de taxas cambiais. Editou-se também o estatuto de registro do similar “que uma vez concedido ao setor industrial julgado maduro, impedia qualquer importação favorecida do produto, mesmo quando fosse objetivo de financiamento externo” (LESSA, 1983, p.72). Nesse caso, as empresas estrangeiras eram favorecidas pela garantia de mercado, para os setores que elas dominavam, prevendo tarifas de até 150% para as importações de produtos similares aos de fabricação nacional. Tal instrumento serviu, portanto, como uma proteção para a indústria que estava se implantando, no que consolidou uma barreira protecionista para a oligopolização dos novos setores industriais internos (OLIVEIRA, 1984).

A Lei 3.244 foi regulamentada pelo Decreto nº 42.820 (16/12/1957), que possuía uma abrangência institucional mais incisiva, uma vez que legalizava a Instrução 113 (Capítulo V). O Decreto permitiu a entrada de recursos externos na forma de IDE sem cobertura cambial, desde que fossem “considerados essenciais ao processo de desenvolvimento econômico”, de acordo com as diretrizes gerais do Conselho da SUMOC. As saídas de capitais na forma de amortização e juros da dívida externa seriam feitas pela taxa de câmbio oficial, assim como as remessas de lucro referentes aos investimentos sem cobertura cambial (art. 4º). Adicionalmente, foi instituída, através do Decreto 42.820, a operação no mercado de taxa livre de câmbio, contratada pela liquidação imediata, podendo o Conselho da SUMOC autorizar operações para liquidação futura chamadas de *swaps* (art. 14).

As *swaps* foram utilizadas de maneira excessiva pelo Governo JK, para disponibilizar recursos nos últimos anos do Plano de Metas. Isso ocorreu, principalmente, por causa da situação das contas externas, as quais se mostravam perturbadoras já no final dos anos 50. As importações pressionavam sobremaneira o saldo da balança comercial, assim como as saídas na forma de amortização da dívida, chegavam a US\$ 417 milhões em 1960, além da pressão dos juros (US\$ 115 milhões) e das remessas de lucro (US\$ 40 milhões) que ajudavam piorar as condições. Com isso, a balança de pagamentos apresentou um déficit, em 1960, de US\$ 410 milhões (ver Anexos 3 e 4). As *swaps* funcionariam, então, como uma tentativa forçada de restabelecer o equilíbrio dessas contas, uma vez que os capitais compensatórios se mostravam escassos.

O final do Governo Kubitschek coincidiu com uma forte escalada inflacionária, que incidiu fundamentalmente sobre o custo de vida, cujo índice galgava um comportamento de altas sucessivas. Destarte, a conjuntura econômica tornou-se desesperadora para o sucessor de Juscelino, uma vez que ele teria que angariar grande apoio internacional para a captação de recursos externos,

além de necessitar de apoio interno para resolver o problema do desequilíbrio cambial e a pressão inflacionária.

O Governo Jânio Quadros, que assumiu tais desafios em 1961, lançou-se numa ofensiva política externa que resultou em volumosos recursos oriundos das agências internacionais, assim como em empréstimos autônomos, num montante superior a US\$ 500 milhões, o maior entre 1951 a 1966 (ver Tabela 7). No plano interno, instituiu-se a Instrução nº204 da SUMOC, que unificava o câmbio para as exportações e importações (com exceção apenas para alguns produtos agrícolas e minerais). Além disso, elevava-se o custo de câmbio para o petróleo e equipamentos para perfuração, trigo, papel de imprensa e outras importações selecionadas, enquanto se incluíam no câmbio livre os produtos da categoria geral, reduzindo para os leilões de câmbio aqueles considerados supérfluos (BANDEIRA, 1978).

A unificação cambial propalada pela Instrução 204 objetivou, em última instância, solucionar os problemas do déficit nas contas externas, a partir da economia de recursos cambiais. Para isso, desvalorizou o câmbio dos produtos de exportação, como o café e o cacau, enquanto buscou, através da taxa unificada, economizar cambiais no mercado livre e, ao mesmo tempo, acumular recursos com ágios incidentes sobre as importações de bens supérfluos. No entanto, o que estava por trás dessa medida era solucionar a sangria que as remunerações externas do capital estrangeiro estavam gerando no balanço de pagamentos. Isso porque o velho problema das restrições para a importação, que se colocavam pela falta de reservas cambiais, mostrava-se como necessidades estruturais, as quais foram reforçadas pelo Plano de Metas, quando a importação de bens de capital se fez inadiável para abastecer a instalação da indústria pesada no país (GENNARI, 1999).

O reflexo da “dependência em processo” (BASTOS, 2001), processada nos anos 60, colocou-se, novamente, na questão cambial, consubstanciada com a escalada inflacionária que possuiu uma dimensão estrutural originada da própria subordinação dos interesses internos às necessidades de remessas ao exterior do capital estrangeiro. Além disso, em uma perspectiva mais ampla, o padrão de acumulação reverenciado nos anos JK mostrava sinais de esgotamento, trazendo à tona uma crise cíclica originada na queda dos investimentos (SERRA, 1998), que era explicada pela forte concentração de poderes apenas nas empresas de bens de consumo duráveis *vis-à-vis* as fracas bases internas que sustentavam o departamento de bens de capital (OLIVEIRA, 1984)⁵³.

⁵³ Para o sociólogo Francisco de Oliveira (1984, p.89) essa era a causa determinante da grande concentração de renda que esse padrão de acumulação forjou para a economia brasileira: “As características centrais do padrão de acumulação fundado numa predominância do Depto III e, além disso, na forma com que foi financiada a acumulação de capital, contribuíram poderosamente para moldar uma

A Instrução 204 não eliminou essa contradição, ao contrário, uma vez que consolidou os compromissos econômicos e as políticas ortodoxas que faziam parte dos acordos referentes às promessas de empréstimos captadas em Washington, via BIRD e FMI. Além disso, assegurou as condições de reserva de mercado interno para o oligopólio estrangeiro aqui instalado, sobretudo no setor de bens de consumo duráveis. Nesse sentido, a reforma institucional de Jânio Quadros, através da desvalorização cambial e da unificação do mercado de câmbio, impôs à nação um ônus enorme, para ajustar as contas nacionais. E mesmo assim, não logrou gerar condições sociais mais justas, nem debelou a inflação que corroía a renda dos mais necessitados, pressionada pelo elevado custo de vida (GENNARI, 1999).

Em suma, admitindo uma reflexão estritamente preocupada com as oscilações do regime regulatório destinado ao capital estrangeiro, a Instrução nº204, do Governo Jânio Quadros, estabeleceu um traço de continuidade com a Instrução 113, uma vez que o Estado brasileiro assumiu novamente o encargo financeiro da dependência externa⁵⁴. Isso ocorreu porque o desenvolvimento econômico, do tipo associado e subordinado, que se sucedeu na segunda metade dos anos 50, desregulou os meios institucionais que poderiam submeter o capital internacional a um projeto de desenvolvimento autônomo. A busca da industrialização de forma rápida e intensiva (50 anos em 5) – conforme os critérios imediatos dos interesses privados nacionais e estrangeiros, reservando ao Estado o papel de mero investidor das áreas que não os interessavam, ou mesmo, garantidor, em última instância, de divisas para suas remunerações externas – determinou um tipo de subordinação produtiva e financeira que se complementaram.

Ou seja, os sucessivos déficits no balanço de pagamentos, ocasionados em grande parte pelas remunerações externas do IDE (como remessas de lucro, dividendos, *royalties* ou assistência técnica), possuía uma estreita ligação com o lado financeiro, uma vez que os vencimentos da dívida externa correspondiam, também, aos empréstimos autônomos que entraram para favorecer a implantação da estrutura produtiva dos oligopólios estrangeiros. Assim como os capitais compensatórios, que visavam a contrabalançar o desequilíbrio nas transações correntes originadas das remessas de lucro, a queda no ritmo do montante de capitais forâneos ingressantes trouxe para o

das mais negativas faces da economia brasileira de nossos dias: a extremada concentração de capital que o padrão de acumulação proporcionou”.

⁵⁴ Há que ressaltar, entretanto, a decisão de Kubitschek em não seguir a conduta ortodoxa que era cobrada pelas agências internacionais, que ficou conhecido pelo episódio da ruptura com o FMI em 1959 (ver capítulo I). Dessa forma, não podemos ignorar a distinção que houve no trato dessas questões entre JK-JQ: enquanto Juscelino buscou manter uma política expansionista, renunciando ao programa de estabilização inflacionária de Lucas Lopes e Roberto Campos e, conseqüentemente, rompendo com o Fundo, Jânio preferiu mostrar sua oposição apenas na retórica, porém assumindo integralmente as condicionalidades impostas pelas agências internacionais como meio de angariar os capitais compensatórios que JK renunciou.

início dos anos 60 o justo preço de sua permanência no país, através das constantes saídas de recursos acumulados internamente.

Desse modo, os capitais internacionais, compostos basicamente por investimentos e empréstimos, apresentaram, a partir de 1955, uma relação intrínseca que se estabeleceu, de um lado, pela pressão ao Estado para conquistarem proteções internas, garantindo o direito de oligopolizar-se no território nacional cujo acesso exclusivo ao mercado interno se fazia institucionalmente (Lei nº 3.244/57). De outro lado, a ação pública procurou oferecer-lhes os meios legais (Instrução 204/61) para garantir a base cambial de suas remunerações ao exterior, fossem elas remessas de lucros, juros ou amortizações.

A Lei de Remessas de Lucro (Lei nº 4.131 – 03/07/1962)

A Lei de Remessas de Lucro simbolizou outra ruptura no marco institucional em relação ao controle do capital estrangeiro no país. Ela se distinguia das várias legislações anteriores: da Instrução nº 113 da SUMOC, que suprimiu o critério de essencialidade que restringia os investimentos externos não considerados de “especial interesse nacional”; da Lei nº 3.244, que concebeu o direito de reserva de mercado interno ao capital estrangeiro instalado, como justificativa de preservar a industrialização nacional; e do Decreto nº 42.820, que regularizou a Instrução nº 113 (Capítulo V), além da própria Instrução nº 204, que, ao unificar o câmbio, privilegiou os interesses das agências e os trustes internacionais. Juntos, todos esses dispositivos representaram uma continuidade estratégica na institucionalidade que soldou a condição subordinada da nação brasileira ante os interesses do capital internacional.

A Lei 4.131 vem resgatar os termos legais do Decreto-Lei nº 9.025 de 1946 e do Decreto nº 30.363 de 1952, que consideravam capitais nacionais os reinvestimentos de lucros aqui auferidos pelas empresas estrangeiras; razão pela qual, as bases de cálculo para as remessas de lucro só seriam deduzidas do capital registrado no momento de ingresso. Considerando que as empresas ingressantes no país antes de 1962 possuíam a capacidade de recuperar 100% do capital inicial em alguns anos, visto que operavam no Brasil com uma taxa de lucros muito superior à auferida em seu país de origem (MOURA, 1960), dá para entender a dimensão do outro embate que se colocava entre interesses nacionalistas *versus* capital internacional, tal como se deu na época do segundo Vargas.

Mais uma vez, o centro difusor do conflito entre nacionalistas e arautos do capital internacional se ateve à questão dos reinvestimentos de lucro. A Lei 4.131, ao proibir a base de cálculo das remessas, deduzindo os reinvestimentos de lucros, tal como propunham o Decreto-Lei nº 9.025 e o Decreto nº 30.363, resultou em uma nova inflexão institucional que permeou outras esferas sociais. Nessa quadra, a regularização da Lei de Remessas de Lucro, além de contrastar com o marco institucional – que caminhava, desde 1955, condizente com os interesses do capital alienígena –, elevou-se como bandeira política de oposição. Assim, durante o Governo João Goulart, a Lei de Remessas de Lucro significou não apenas uma modificação no dispositivo legal de controle ao capital estrangeiro, mas também a defesa da própria autonomia do capitalismo nacional, consubstanciada na tentativa de distribuição das riquezas acumuladas durante os “50 anos em 5”. Dessa forma, ela teve como sentido a soberania dos meios decisórios, que almejaram conferir um rumo diferente aos destinos da nação.

É desse prisma que podemos conferir o amplo debate que houve na Câmara dos Deputados sobre o Projeto de Lei nº 3.251-61, frente à questão das remessas de lucro. De um lado, estavam os nacionalistas Celso Brant, Sérgio Magalhães e Almino Afonso, que preconizavam a defesa de um capitalismo autônomo em relação o capital forâneo. Do outro lado, estava Daniel Faraco, representante da UDN e das forças de oposição a Jango, lideradas por Carlos Lacerda (GENNARI, 1999). Após um longo período de debate no Congresso Nacional, que se arrastava desde 1959, no dia 3 de setembro de 1962, a Lei 4.131 foi promulgada. Pelo teor nacionalista que ela representou, há de se notar que o Congresso Nacional fez importantes concessões à sua conhecida tradição conservadora de defesa dos interesses políticos das classes dominantes.

A aprovação do projeto representou a realização da lei mais sistemática de controle aos capitais internacionais que o país já havia tido. Mesmo os órgãos públicos norte-americanos ou internacionais, assim como a banca financeira e os oligopólios estrangeiros que eram contrários à lei, exigiram uma decisão clara sobre a direção institucional que o país iria tomar. O capital estrangeiro buscava essa explicitação porque queria tomar as providências cabíveis, contra ou a favor do governo em exercício. Tanto que, quando a Lei 4.131 foi votada, ele impôs um sentido imediato às suas decisões. Mas faltava ainda a aprovação do Presidente da República, que demorou a sair, fazendo a lei voltar para o Congresso, para ser regularizada só no dia 17 de janeiro de 1964, mediante a edição do Decreto nº 53.451. Nesse prazo de indecisão do Governo João Goulart não

foram registradas as remessas de lucros do capital estrangeiro, o que explica a ausência dos dados de 1963 e 1964, discutida no Capítulo I (ver Tabela 2).

A Lei de Remessas de Lucro procurou sistematizar um corpo de regras tangíveis ao movimento do capital estrangeiro no país, e para isso buscou distinguir o que era capital estrangeiro (art. 1º), além de garantir as condições jurídicas de igualdade entre este e o capital nacional (art. 2º). Ademais, legislou sobre a obrigatoriedade do registro do capital estrangeiro em moeda de sua origem, e também sobre a definição do que considerava reinvestimentos de lucro, além de impor o limite de 8% para remessas de juros (valor acima seria considerado amortização), assim como o imposto de renda sobre as remessas de lucro e dividendos, *royalties* e assistências técnica e administrativa.

A lei também limitou as remessas de *royalties*, assistências técnicas e científica a um valor máximo de 5%, assim como proibiu que a filial estrangeira aqui instalada pagasse à matriz tais remunerações. Outra forma de controle imposto foi a proibição do subfaturamento das exportações e/ou superfaturamento das importações, conhecidas pela literatura como preços de transferências⁵⁵. A punição para essa infração previa uma multa de 10 vezes o valor da mercadoria importada ou exportada, e/ou 5 anos sem exercer o intercâmbio comercial no país.

A Lei de Remessas de Lucro também desenvolveu alguns artigos que buscaram regular o mercado cambial, assim como disciplinar os bens de capitais de brasileiros investidos no exterior, a regulação do regime bancário e o regime fiscal de uma forma geral. Todavia, o que realmente sobressaiu na época como tema polêmico e com grande repercussão nos debates do Congresso Nacional foi o controle às remessas de lucro, que previa deduções apenas do capital registrado, excluindo da base de cálculo para remessas os reinvestimentos de lucro. Essas discussões surgiram no âmbito do artigo 28 da lei: “- Sempre que ocorrer grave desequilíbrio no balanço de pagamentos, ou houver sérias razões para prever a eminência de tal situação, poderá o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito impor restrições, por prazo limitado, à importação e às remessas de rendimentos dos capitais estrangeiros e, para este fim, outorgar ao Banco do Brasil monopólio total ou parcial das operações de câmbio”. Nesse caso, incide a alíquota de 10% sobre o capital registrado para remessas, se esse limite fosse excedido, deveria ser comunicado à SUMOC

⁵⁵ Cf. DOELLINGER, C., V. e CAVALCANTI, L., C. *Empresas multinacionais na indústria brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA (Relatórios de Pesquisa nº29), 1975; FAJNZYLBER, F. *Estratégia industrial em empresas internacionais: posição relativa da América Latina e do Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA - INPES, 1971; SIMONSEN, M., H. O Brasil e as multinacionais. In: CARVALHO, G. (Org.). *Multinacionais: os limites da soberania*. 4.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1982.

imediatamente (§§1º e 2º). O artigo previa limite máximo para remessas de 5% a *royalties* e assistência técnica (§3º), e limite para despesas cambiais no caso de “viagens internacionais” (§4º).

Como se pode ver, o artigo 28 estabelecia que, em caso de exceções, seria possível dispor de alguns dispositivos para sanar o desequilíbrio no balanço de pagamentos. Todavia, quando observamos os três famosos artigos originais do projeto de lei de Celso Brant, notamos que o limite de 10% para o capital registrado não se configura como exceção em caso de desajustes extremos nas contas nacionais: “artigo 31- As remessas anuais de lucros para o exterior não poderão exceder de 10% sobre o valor dos investimentos registrados; artigo 32 - As remessas de lucro, que ultrapassarem o limite estabelecido no artigo anterior, serão considerados retorno de capitais e deduzidas do registro correspondente, para efeito das futuras remessas de lucros para o exterior; parágrafo único – A parcela anual de retorno do capital estrangeiro não poderá exceder de 20% (vinte por cento) do capital registrado; artigo 33 – os lucros excedentes do limite estabelecido no artigo 31 desta lei serão registrados à parte como capital suplementar e não darão direito a remessa de lucros futuros”.

Os três artigos diferem do artigo 28, uma vez que não consideram essa regulação prevista apenas para os casos de exceção, mas para o uso corrente no controle das remessas dos capitais estrangeiros. Dessa forma, o artigo 28, como bem analisou Herculano Borges da Fonseca (1962, p. 123) apresentou uma situação paradoxal: por um lado prevê o uso apenas em forma de exceção, caso venham a ocorrer desajustes nas contas externas ou situações emergenciais na conjuntura interna vigente; por outro lado, o uso é corrente (artigos 31, 32 e 33) sobre as remessas de lucro.

Contudo, apesar dessa incongruência jurídica, o que realmente causou ojeriza ao capital internacional, foi a remessa de 10% apenas sobre o capital registrado, desconsiderando, da base de cálculo, os reinvestimentos. Esse mecanismo institucional, aliado ao fato de considerar capital suplementar todos os valores excedidos ao limite de 10%, sem direito a futuras remessas, implicou um levante oposicionista dos EUA, das agências internacionais de crédito, dos oligopólios estrangeiros e das classes conservadoras internas em geral. A ira dessas classes sociais vinculadas à defesa dos interesses ligados ao capital internacional renasceu a partir do um marco regulatório destinado a mais uma vez impor limites ao seu movimento. A permanente luta institucional entre os interesses nacionais e estrangeiros foi abandonada com a Instrução 113, que determinou uma inflexão formada, como vimos, menos pela questão do ingresso “sem cobertura cambial”, e mais

pelo abandono do critério de essencialidade, o qual impunha sérios limites ao tipo e o comportamento do capital estrangeiro que almejava ingressar no país.

Com a Lei 4.131, procurou-se reeditar o mesmo princípio das Instruções, Avisos e Atos de Serviços da SUMOC, que remontavam ao início de 1954, antes do suicídio de Getúlio. Assim, ela recuperou o critério de essencialidade para a concessão do direito cambial aos capitais estrangeiros: “artigo 53 – O Conselho de Ministros poderá estabelecer, mediante decreto, ouvindo Conselho Nacional de Economia: I – que a inversão de capitais estrangeiros, em determinadas atividades, se faça com observância de uma escala de prioridades, em benefício de regiões menos desenvolvidas do país. II – que os capitais assim investidos sejam isentos, em maior ou menor grau, das restrições previstas no artigo 28; III – que idêntico tratamento se aplique aos capitais investidores em atividades consideradas de maior interesse para a economia nacional”.

Desse modo, a Lei de Remessas de Lucros impunha controles tanto à entrada do capital estrangeiro, quanto à saída. No ingresso, exigia-se o critério seletivo dos investimentos, tal como se tentou desenvolver no final do segundo Governo Vargas. Quanto à saída, mediante remessas de lucro e dividendos, a lei deu continuidade institucional ao Decreto 30.363 (abandonado por Vargas em 1953, com a Lei do Mercado Livre), que anulava os reinvestimentos de lucros da base de cálculo. Destarte, a Lei 4.131, na forma como ela foi promulgada em 1962, e depois sancionada em 1964 por João Goulart, representou o maior controle já imposto ao movimento de capitais estrangeiros no Brasil. Com isso, contribuiu para que, internamente, tanto as forças opostas ao capital internacional, quanto aquelas a favor assumissem uma postura política em relação ao tipo de estratégia que achavam ser a ideal para o desenvolvimento nacional.

A sanção da Lei 4.131, em 1964, indicou a direção que o Governo João Goulart pretendia tomar. Assim, a agenda das reformas de base, anunciada anteriormente – que previa direito à greve, escala móvel de salários, lei antitruste, reforma agrária, legislação social para o trabalhador rural, reavaliação dos ativos das empresas concessionárias do serviço público de energia elétrica, voto ao analfabeto, política de alocação e a regulamentação da ação popular – integrava tais reformas em um projeto coeso, que pretendeu inserir as classes populares em um desenvolvimento mais solidário e autônomo, contrastando, portanto, com o tipo de associação que havia ocorrido nos governos anteriores com o capital estrangeiro (GENNARI, 1999).

Nos discursos de Jango, outras medidas também se colocavam na ordem do dia, e prometiam reforçar o controle sobre a destinação dos recursos locais pelo Estado. Não obstante, mesmo

pressionado politicamente, João Goulart procurou, no fim de seus dias, alentar as aspirações nacionalistas e de esquerda que tinham o criticado anteriormente quanto à demora e à indecisão de levar adiante tais medidas. Entre elas se destacaram as seguintes: 1)- Nacionalização das concessionárias de serviços públicos, moinhos, frigoríficos e indústria farmacêutica; 2)- Intervenção no mercado de gêneros alimentícios; 3)- Monopólio das operações de câmbio pelo Banco do Brasil; 4)- Monopólio das exportações de café pelo Instituto Brasileiro do Café (IBC); 5)- Ampliação do monopólio estatal do petróleo (TOLEDO, 1991, p.58).

Esse controverso arcabouço de reformas conduziria o Governo João Goulart ao seu fim. Por isso, bem antes de tomar a decisão de aprovar a Lei de Remessas de Lucro e todas essas reformas elencadas, ele procurou se relacionar com alas à direita, nos bastidores da política nacional, simbolizada pela UDN, ou mesmo à esquerda, representada pelos nacionalistas ligados aos sindicatos e os partidos do PTB e PSD, além dos próprios socialistas. Pressionado por essas forças, Jango tentou buscar um “meio termo” até 1964, por isso lançou o Plano Trienal, idealizado por Celso Furtado, que buscava combater a inflação sem comprometer o crescimento econômico. Ademais, pretendeu assegurar as posições externas com os EUA, tentando reescalonar a dívida externa em prazos mais longos. Tal objetivo se colocou na Missão San Thiago Dantas, que tinha como metas um empréstimo de longo prazo no valor de US\$ 500 milhões, alongamento nos prazos de amortização, e mudança do perfil da dívida externa brasileira, que já passava de US\$ 3 bilhões, como observamos na Tabela 8, no capítulo anterior (FERREIRA, 1975).

Os objetivos do Governo João Goulart, através do Plano Trienal ou da Missão San Thiago Dantas, foram obstruídos por fatores ligados, sobretudo à influência que a Guerra Fria exercia sobre o território latino-americano. Dentro das complexidades que envolveram tais questões, a mais aparente no Brasil foi o caso AMFORP, quando se buscou a nacionalização das subsidiárias estrangeiras no setor de energia elétrica. Dois grupos estavam incluídos nesse processo: o mais antigo era o *Brazilian Traction, Light and Company Limited* (Canadá); o segundo, a *American Foreign Power* – AMFORP (EUA). A longa espera que impedia a nacionalização dessas empresas colocava-se na questão do valor a ser pago pelo governo brasileiro a seus ativos. A polêmica estava inscrita na sobrevalorização desses ativos, segundo a qual o Brasil teria que arcar com um dispêndio muito superior ao real valor de mercado da empresa. Jango não aceitava a imposição dessas condições pela AMFORP, as quais foram calculados pelo governo norte-americano, sob a influência direta de John Kennedy, e pelo o embaixador brasileiro em Washington, Roberto Campos. O

presidente João Goulart exigia que fosse recalculado o valor dos ativos da AMFORP, mesmo que isso viesse a causar o descontentamento do governo norte-americano. No entanto, a Guerra Fria contemporizava com esse processo específico brasileiro, imerso na dimensão ideológica do conflito EUA x URSS.

Assim, nos dias 22 a 31 de janeiro de 1962 aconteceu em Punta del Este, Uruguai, a reunião da Organização dos Estados Americanos (OEA) para debater a situação de Cuba, a quem os EUA queria penalizar com sanções políticas e econômicas. O Brasil votou contra os EUA, mas a favor da declaração que afirmava a incompatibilidade entre o regime marxista-leninista e os princípios democráticos do sistema interamericano (GENNARI, 1999). No plano interno, as relações norte-americanas/brasileiras também se deterioraram, depois que Leonel Brizola, Governador do Rio Grande do Sul e cunhado do presidente João Goulart, desapropriou, em 1962, em seu Estado, os bens da Companhia Telefônica Nacional, subsidiária da *Internacional Telephone & Telegraph (IT&T)*.

Tais acontecimentos se aglutinaram sob o manto da Guerra Fria, levando os EUA, assim como todas as classes internas que se ligavam aos interesses do capital internacional, a acusarem publicamente João Goulart de estar aliado ao socialismo mundial. Ainda que essa acusação não fosse legítima, em virtude do projeto nacional que Jango traçava para o país, a sucessão dos eventos que ocorreram a partir de 1964 chocaram-se frontalmente com as ambições de acumulação do capital internacional sobre o continente. A começar pelo Decreto nº 53.451, de 18 de janeiro de 1964, que regulamentava a Lei de Remessa de Lucros, percebida pelos seus opositores como uma clara associação aos nacionalistas e socialistas do país, representando um abandono do estilo de negociação que marcou o Plano Trienal e a Missão San Thiago Dantas. Depois desse evento, outros se sucederam até o Golpe: a desapropriação dos latifúndios próximos às rodovias federais, a estatização das refinarias de petróleo pela PETROBRÁS e o comício da Central do Brasil, no dia 13 de março, que reuniu 100.000 pessoas para ovacionar as principais diretrizes das reformas de base, em pleno Estado do Rio de Janeiro, então governado por Carlos Lacerda.

Nesse momento, mesmo a burguesia nacional que apresentava alguns setores progressistas, procurou, como classe, afastar-se totalmente das aspirações reformistas de Jango, visto que não reconhecia nele vínculos de proximidade com o capitalismo. Ao contrário, para ela João Goulart possuía um projeto de desenvolvimento econômico lastreado exclusivamente pela via revolucionária, com forte conotação socialista (GENNARI, 1999). Mais uma vez a burguesia

nacional escolheria o caminho fácil, ou seja, submeter-se incontestavelmente a um padrão de desenvolvimento associado e subordinado ao capital internacional, mas, agora, com um agravante: o de aderir totalmente aos formuladores do golpe, sacrificando a frágil democracia brasileira em favor de seus interesses imediatos, além de buscar o realinhamento incondicional com os EUA. Tal momento não foi bem compreendido pela esquerda, que acreditou na época ser possível imaginar a redenção revolucionária dessa mesma burguesia nacional (PRADO Jr., 1999). A eclosão do golpe seria incontornável.

O desfecho é bem conhecido. No dia 20 de março, o então Marechal Castelo Branco expediu um memorando justificando a oposição ao Governo João Goulart. No dia 26 do mesmo mês, o embaixador americano no Brasil, Lincoln Gordon, enviou um telegrama secreto ao Departamento de Estado Americano, relatando os acontecimentos no país. E já no dia 27 o Coronel Vernon Walters (Departamento de Estado Americano) foi informado da intenção do Golpe pelo gabinete do Adido do Exército Americano na cidade do Rio de Janeiro (*O Estado de S. Paulo*). Por fim, ainda no mesmo mês, houve em São Paulo a “Marcha da Família com Deus pela Liberdade”, que simbolizou a associação da classe média aos interesses da oposição ao Governo João Goulart, liderada, sobretudo, pelos militares, e patrocinado pelos EUA.

O Golpe aconteceu no dia 31 de março de 1964, através do manifesto realizado pelos Generais Arthur da Costa e Silva e Humberto de Alencar Castelo Branco. Ao mesmo tempo, isso resultou na subida imediata de Castelo Branco ao poder, sustentado pelo Ato Institucional nº 1, que previu o fortalecimento do poder presidencial com a possibilidade de introduzir emendas constitucionais; criação do decurso de prazo; e suspensão de direitos individuais e garantias constitucionais.

Além dessas transformações nas condições políticas do país, através do assalto à democracia, as relações com o capital internacional foram rapidamente retomadas com a modificação na Lei de Remessas de Lucro pela Lei nº 4.390, ainda no ano de 1964⁵⁶. Essa lei, de 29 de agosto de 1964,

⁵⁶ De uma forma geral, a ruptura com o nacionalismo em favor da subordinação total ao capital internacional foi evidente com Castelo Branco no poder: “Menos de um mês após sua ascensão à Presidência da República, ele rompeu relações diplomáticas com Cuba. Impôs ao congresso, humilhado e acovardado pelas cassações de mandatos, a reformulação da Lei de Remessas de Lucros. Pagou pelos acervos da AMFORP e da ITT o preço que os norte-americanos pretendiam, apesar da violenta oposição de Lacerda. Estabeleceu nova política de minérios, devolvendo à Hanna concessões de jazidas de ferro, canceladas pelo Governo João Goulart, e aceitando entregar-lhe o porto, que ela havia muito tempo pleiteado, no Espírito Santo. E, além de vários ajustes militares e um Acordo Aerofotogramétrico firmou com os Estados Unidos o Acordo sobre Seguros de Investimentos Privados, pelo qual as companhias estrangeiras, no Brasil, adquiririam direitos especiais. A contenção de salários em níveis inferiores aos índices de elevação de custo de vida, a restrição do crédito bancário, enquanto as empresas estrangeiras, através da Instrução 289, da SUMOC, ganhavam um regime de privilégios para tomar empréstimos no exterior, e o corte de subsídios ao trigo, petróleo e papel de imprensa constituíram, por fim, alguma das medidas do programa de estabilização monetária, recomendado pelo FMI e executado dentro da

alterou a 4.131 no seu ponto mais essencial, ou seja, os artigos 31, 32 e 33. Todos eles foram revogados pelo novo diploma legal (art. 3º). Novamente, a questão dos reinvestimentos foi a pedra de toque da legislação destinada ao capital estrangeiro. Agora, pela 4.390, seriam reconsideradas as remessas de lucros a partir do capital registrado conjuntamente com os reinvestimentos de lucro (art. 4º). Ademais, o limite para remessas de lucros e dividendos passou dos 10% anuais, para 12% do capital inicial (art. 43). Além disso, houve a mudança no artigo 33 da Lei de Remessas de Lucro; onde antes estava previsto que os excessos de remessas no limite de 10% seriam considerados capitais suplementares, agora, sofreriam apenas penalizações fiscais.

Como se pode notar, os principais entraves legais que atravancavam os interesses do capital internacional foram arrancados, mediante a Lei 4.390, pois além de lhes oferecer vantagens adicionais, como a alíquota de 12% para as remessas de lucros, o capital estrangeiro recebeu apoio institucional do Governo Castelo Branco, com a reforma financeira realizada a partir do PAEG. Essa reforma objetivou, através da política econômica empreendida, reduzir a inflação, exercendo uma política cambial e de comércio exterior, visando à diversificação das fontes de suprimentos e aos incentivos às exportações, além, é claro, de estímulos diretos ao ingresso de capital alienígena e da cooperação técnica e financeira com as agências internacionais (RESENDE, 1990).

Nesse contexto, a Lei 4.131 “modificada” previa a captação de empréstimos do exterior, concedidos por bancos, companhias ou pessoas físicas diretamente com os tomadores no país (pessoas jurídicas e físicas), com prazo mínimo de seis meses e sem limitação máxima de prazo. Tal dispositivo auxiliaria o financiamento de capital fixo e capital de giro das filiais estrangeiras instaladas no Brasil, pois oferecia-lhes a possibilidade de contratarem e registrarem, mediante aval do então recém-criado Banco Central, recursos externos que circulavam nas principais praças financeiras do mundo (PEREIRA, 1974b). Assim, a reforma financeira empreendida por Castelo Branco, no que tange em específico à sua relação com o capital internacional, procurou desobstruir institucionalmente todos os entraves que limitavam o acesso das empresas estrangeiras resididas no país aos fluxos líquidos de capitais que integravam o circuito internacional de valorização do capital financeiro⁵⁷.

moldura do Plano de Ação Econômico Governamental (PAEG), que os Ministros de Planejamento, Roberto Campos, e Fazenda, Otávio Gouvêa de Bulhões, elaboraram” (BANDEIRA, 1989, pp. 148 – 149).

⁵⁷ Com a transformação da Lei 4.131, pôde-se consolidar um esquema institucional de total apoio aos interesses do capital estrangeiro, que esteve representado principalmente pela facilidade que as filiais estrangeiras tiveram em angariar recurso externos a um custo baixo. Desse modo, a Lei 4.131 passou a representar, segundo o economista Paulo Davidoff Cruz (1998, p.95), “uma alternativa de financiamento extremamente atrativa às grandes empresas públicas e privadas, particularmente às empresas internacionais que operam na economia brasileira. Em primeiro lugar porque significou um alargamento das bases de financiamento, principalmente

A conjuntura internacional da segunda metade dos anos 60 em diante confirmou uma tendência de financeirização no padrão de industrialização mundial. Nesse sentido, as empresas transnacionais procuraram interagir no processo de liberalização financeira, que foi pautada pela expansão de liquidez, e motivada, sobretudo, por um robustecimento de capitais que não aceitavam os limites institucionais impostos durante o pós-guerra (CHESNAIS, 1995). Essa nova fase de internacionalização capitalista esteve lastreada pelos chamados “Euromercados”, que se constituíram basicamente de capitais não reinvestidos na produção, e de lucros não remetidos pelas transnacionais norte-americanas, originando um imenso volume de recursos líquidos que contribuíram para o crescimento da dívida externa nos países subdesenvolvidos (anos 70). Tais recursos conquistaram sua sustentabilidade e consolidação em patamares elevados de valorização, através de uma subordinação financeira do terceiro mundo que se legitimava por um padrão de endividamento crescente (Idem).

A liberalidade no tratamento dos movimentos do capital estrangeiro, praticada por Castelo Branco, buscou adequar-se a esse período em que o capital financeiro internacional começava a impor maior velocidade e autonomia no circuito de realização do capital-dinheiro (MARX, 1946). O “Euromercado”, tendo como eixo básico de existência a necessidade de “exportar liquidez” (fortalecido perante os sucessivos déficits do balanço de pagamentos norte-americanos), definiu-se como a atuação em escala global dos principais bancos estrangeiros e das corporações que integravam o mercado financeiro internacional⁵⁸. Essa crescente liquidez mundial induziu o Brasil a estruturar-se internamente para acompanhar o ritmo que o capital financeiro exigia, principalmente quando houve a recuperação econômica a partir de 1967, tornando-se uma das zonas prediletas de aplicação desses recursos, consubstanciadas nas ótimas oportunidades de lucro (ZINI Jr. 1982).

O início de adequação a esse processo ocorreu já a partir do Golpe de 64, quando o governo militar não teve dúvidas em submeter o marco de controle ao capital estrangeiro às necessidades urgentes da financeirização. Assim, além das modificações na Lei 4.131, a Instrução nº 289 de 14 de

numa faixa de crédito para a qual o sistema financeiro recém-estruturado mostrou-se incapaz de atender: o de longo prazo. Nesse sentido, não só possibilitou a ampliação das operações de curto prazo como ocupou, em boa medida, o espaço destinado, na reforma financeira, aos bancos de investimentos. Em segundo lugar, porque se constituiu em modalidade de crédito cujo custo ao mutuário tendeu a situar-se em níveis significativamente inferiores aos observados nas faixas não subsidiadas do crédito disponível nas instituições financeiras domésticas. O diferencial do custo do dinheiro foi, aliás, o principal instrumento a que recorreram as autoridades governamentais para o estímulo de captações privadas durante todo o período estudado. A despeito da relativa precariedade de informações sobre taxas de juros praticadas nas diferentes modalidades de crédito, as estimativas realizadas indicam que, exceto para alguns momentos localizados, o diferencial do custo do dinheiro favoreceu, de forma substancial, as operações externas via Lei nº 4.131”.

⁵⁸ Cf. BACHA, E. e ALEJANDRO, C., D. “Mercados financeiros internacionais: uma perspectiva latino-americana”. *Estudos Econômicos*. v.II, n.3, 1981; HYMER, S., H. *Empresas multinacionais: a internacionalização do capital*. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

janeiro de 1965 veio completar o quadro institucional que possibilitaria à política econômica definida pelo PAEG entrelaçar-se às expectativas de acumulação das transnacionais. Tal instrumento autorizava a Carteira de Câmbio do Banco do Brasil a efetuar compras de moedas estrangeiras, assegurando ao vendedor o direito posterior de adquirir cobertura para retorno das divisas. Levando em conta, a grande disponibilidade das filiais estrangeiras em angariar recursos no exterior, dá para se imaginar a discrepância entre as facilidades concedidas ao capital estrangeiro, depois do Golpe de 64, e o tratamento oferecido ao capital privado nacional⁵⁹.

A Instrução 289 apresentava facilidades para o acesso à liquidez internacional porque garantia o intercâmbio direto entre os agentes internacionais e os tomadores internos, geralmente representados pelas empresas estrangeiras e estatais: “5 – o registro das transações a que refere esta Instrução, para efeito da Lei nº 4.131, de 03/09/62, alterada pela de nº 4.390, de 29/08/64, será feito automaticamente, mediante comunicação da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil S. A. a esta Superintendência; 6 – as operações de que trata esta Instrução estarão isentas do depósito e do encargo financeiro a que se refere a Instrução nº 285, de 24/12/64, não lhes sendo aplicáveis, outrossim, as disposições vigentes sobre a obrigatoriedade do depósito de garantia e o correspondente recolhimento compulsório à ordem desta Superintendência”. Sublinhando que, no momento de saída, a remuneração desse capital desfrutaria da mesma garantia: “7 – será assegurado o direito de remessa de juros para o exterior, nas mesmas condições estabelecidas nesta Instrução”.

Além da Instrução 289, em 21 de agosto de 1967, outra medida importante do Banco Central estabeleceu novos canais de acesso para os empréstimos estrangeiros. A chamada Resolução nº 63 do BACEN – diferentemente da Instrução 289 e da Lei 4.131, que previam operações de captação direta – instituiu a intermediação financeira entre as instituições domésticas e as corporações internacionais, estabelecendo a operação da seguinte forma: “I – Facultar aos bancos de investimento ou de desenvolvimento privados e aos bancos comerciais autorizados a operar em câmbio a contratação direta de empréstimos externos destinados a ser repassados a empresas no país, quer para financiamento de capital fixo, quer de capital de movimento [de giro], observado o

⁵⁹ O privilégio da Instrução 289 foi reconhecido também pelos seus efeitos futuros sobre as operações internas das empresas norte-americanas no Brasil: “efetivamente, a política econômica e financeira do governo brasileiro, conjugando favores cambiais (Instrução nº 289, da extinta SUMOC, e outras) e diplomáticos (Acordos sobre Seguros de Investimento) ao congelamento dos salários e às medidas de vários tipos contra as empresas nacionais, permitiu que as corporações norte-americanas, além de repatriarem US\$ 381 milhões, durante o decênio de 1960, reinvestissem, sobretudo a partir de 1964, US\$ 621 milhões no Brasil. O total dos investimentos registrados como norte-americanos elevou-se de US\$ 1,1 bilhão, em 1963, para US\$ 1,6 bilhão, em 1970. De 1960 a 1969, para um total de US\$ 680 milhões aplicados pelas corporações norte-americanas no Brasil, apresentando um incremento de 71% sobre o montante do capital existente no início do período, os reinvestimentos contribuíram com 91%. Isto significa que somente cerca de US\$ 56 milhões, como investimentos diretos norte-americanos, entraram realmente no Brasil” (BANDEIRA, 1975. p.191)

disposto nesta Resolução e nas demais normas legais e regulamentos em vigor”. Dessa maneira, além das empresas estrangeiras e das estatais, que já tinham gozado exclusivamente das facilidades de captação direta via 4.131 e Instrução 289, agora as empresas de capital privado nacional também teriam acesso à liquidez internacional. No entanto, quem ganhou de fato com essa medida foram os bancos comerciais estrangeiros: impedidos de usarem seu poder de concorrência na captação de recursos em mercados internos, uma vez que expandiram enormemente suas operações através do simples repasse de recursos externos (CRUZ, 1999).

Em suma, o capital internacional representado pelas empresas transnacionais –ligadas seja ao setor industrial, seja ao financeiro – foi o grande privilegiado da reforma executada pelo Governo Castelo Branco na segunda metade dos anos 60. Isso porque ela significou nada mais do que a imposição sistemática dos interesses do capital internacional, através da exigência de mecanismos institucionais que permitissem a integração do sistema financeiro nacional com a própria vontade de financeirização do capital internacional instalado no Brasil. Essa imposição resultou em enormes vantagens oferecidas pelos prazos alongados e custos baixos para a captação de empréstimos externos, dos quais as transnacionais instaladas no país vieram a desfrutar integralmente nos anos 70.

Por fim, não podemos esquecer que esse crescente endividamento das filiais, antes de ser uma simples forma de captar recursos para fins meramente produtivos, era na verdade um mecanismo de utilizar os expedientes legais criados na ditadura militar como forma de burlar as restrições às remessas de lucros originárias de investimentos estrangeiros realizados no país. Tal procedimento foi realizado mediante operações de empréstimos entre as filiais e as matrizes, nas quais ocorriam transações cruzadas, via bancos internacionais, que se mostravam às autoridades monetárias brasileiras como recursos externos contratados por filiais, mas que não passavam de investimento direto disfarçado, gozando da subserviente legislação dos capitais de empréstimos⁶⁰.

Eis, então, a razão de qualificarmos esse período do governo militar como aquele em que a subordinação institucional aos interesses do capital estrangeiro tornou-se a regra vigente.

⁶⁰ Esse parágrafo foi baseado nas obras do economista Paulo Davidoff Cruz: *Dívida externa e política econômica: a experiência brasileira nos anos 70*. 2.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1999 e “Notas sobre o endividamento externo brasileiro nos anos setenta” In: (Orgs.) BELLUZZO, L., G., M. e COUTINHO, R. *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, v.2, 1998.

Após essa revisão do percurso institucional entre 1951 a 1966, referente ao controle do capital estrangeiro no país, temos que precisar alguns pontos. Primeiro, é preciso destacar que, de uma forma geral, o marco regulatório destinado ao capital internacional sempre esteve calcado na estratégia que cada governo nacional buscou traçar para o desenvolvimento econômico brasileiro. Assim, suas sucessivas modificações, no decorrer desses anos, estiveram sempre balizadas pelas conjunturas externas e pela política econômica interna. Em segundo lugar, destacamos as vezes em que o marco regulatório se colocou contra os interesses do capital internacional – tentando estabelecer uma certa autonomia em relação às conjunturas vigentes – mas não conseguiu se sustentar por muito tempo.

Nos breves momentos em que a regulação ao capital estrangeiro tentou se impor – e por isso passou por modificações *a posteriori* –, o condicionante institucional sempre coincidiu com descontinuidades no plano quantitativo e qualitativo. Tais oscilações, que determinaram a evolução do regime institucional destinado ao capital internacional, apresentaram modificações quase constantes no decorrer desses quinze anos, principalmente em função dos expedientes extralegis da SUMOC, ou das decisões exclusivas do poder executivo via Decretos. Isso demonstra o imediatismo institucional que permeou as relações entre os centros internos de decisão e o próprio movimento do capital internacional. Trata-se, portanto, de uma subordinação institucional ao ritmo de acumulação do capital alienígena, o que demarca a instabilidade regulatória dos meios internos, e a própria incapacidade do Estado brasileiro de planejar um desenvolvimento que sobrepujasse os interesses externos. O resumo institucional dessas sucessivas transformações pode ser observado na Tabela 11.

As oscilações institucionais refletem a própria vacilação da nação em firmar uma posição objetiva em relação ao movimento do capital internacional no país. Só assim podemos compreender como foi possível o Decreto-Lei 9.025 ser mudado em apenas quatro meses no seu postulado fundamental: a base de reinvestimentos para remessas (Instrução nº 20). Depois, com o segundo Vargas, a 9.025 pôde ser retomada com o Decreto 30.363, que repunha limites ao capital estrangeiro, mas que em um ano e quatro dias foi revogado por uma lei mais branda – a Lei do Mercado Livre (Lei 1.807). Ainda assim, essa lei detalhava o critério de seleção dos investimentos de “especial interesse nacional”, e impunha-lhes um certo direcionamento estratégico. Tais dispositivos não durariam até 1955, com a edição da Instrução 113.

Em 1962, o critério de seleção voltaria a ser idealizado com a Lei de Remessa de Lucros (4.131), que resgatava os preceitos “críticos” do Decreto 30.363, uma vez que restringia as remessas, excluindo da base de cálculo os reinvestimentos (tal como a 9.025 almejou durante alguns dias). Sua duração também foi breve, pois o Golpe de 64 veio “salvar” o país do “esquerdismo” que ela representava, modificando-a, nos artigos mais importantes, mediante a Lei 4.390.

Tabela 11

Resumo do Controle ao Capital Estrangeiro no Brasil						
<i>Marcos Legais</i>	Condição de Entrada		Condição de Saída			
	<i>IDE</i>	<i>Empréstimos e Financiamentos</i>	<i>Retorno de Capital</i>	<i>Amortizações e Juros</i>	<i>Lucros e Dividendos</i>	<i>Royalties Assistência Técnica</i>
Decreto-Lei 9.025 (27/2/1946)	Seleção (EIN)*	Seleção (EIN)	20%	8%	8% do Capital Inicial	-
Instrução 20 (27/08/1946)	Anula	Anula	Anula	Anula	8% do Capital Inicial + Reinvestimentos	-
Decreto 30.363 (03/01/1952)	Seleção (EIN)	Seleção (EIN)	20%	8%	8% do Capital Inicial	-
Lei 1.807 (07/01/1953)	S/cobertura Cambial - Mercado Livre (EIN)	Câmbio Oficial (EIN)	20% Câmbio Oficial (EIN)	8% Câmbio Oficial (EIN)	8% do Capital Inicial + Reinvestimentos (Câmbio Oficial - EIN)	Mercado Livre
Instrução 113 (17/01/1955)	S/cobertura Cambial - Mercado Livre	Câmbio Oficial	-	8% Câmbio Oficial	8% do Capital Inicial + Reinvestimentos	-
Lei 4.131 (03/07/1962)	Câmbio Unificado (EIN)	Câmbio Unificado (EIN)	20%	-	10% do Capital Inicial	5% (valor máximo)
Lei 4.390 (29/08/1964)	-	-	-	-	12% do Capital Inicial + Reinvestimentos	-

(*) – Regime institucional destinado selecionar a entrada ou saída do capital estrangeiro de “especial interesse nacional”.

Todavia, mesmo diante dessa esquizofrenia regulatória ao capital alienígena, temos que reconhecer as tendências gerais de sua evolução, ainda que para isso precisemos nos ater a algumas imprecisões. Isso é possível porque a continuidade do regime institucional, assim como suas bruscas inflexões, coincidem, e às vezes auxiliam a entender os eventos quantitativos e qualitativos. Nesse caso, dois marcos firmam uma inflexão em nosso período: a Instrução 113 e a Lei 4.131. A primeira anulou as tentativas de disciplinar o capital estrangeiro de acordo com os desígnios gerais do desenvolvimento econômico autônomo porque, ao ser favorecida pela conjuntura internacional, funcionou como importante instrumento de atração para os investimentos externos, refletidos nos volumosos ingressos a partir de 1955. Quanto à segunda, resgatando os preceitos legais anteriores com vistas a reduzir o ônus que a Instrução 113 tinha provocado, tentou libertar os centros internos de decisão da influência externa, impondo um controle rígido às remessas do capital internacional. Vale lembrar que esse capital, ao ingressar, tinha ampliado sua dominação produtiva e financeira sobre a economia nacional, minando a capacidade do Estado brasileiro de se impor na defesa dos interesses internos.

A Instrução 113 representou também uma ruptura, porque foi editada após o tumultuado suicídio de Vargas, que culminou numa tentativa de Golpe dos Militares para impedir a posse de JK representando, em sua maioria, os interesses conservadores, que almejavam impor um tipo de capitalismo subordinado e autoritário no Brasil. No entanto, Juscelino se manteve firme na legalidade, levando a democracia adiante, mas fazendo uso máximo da 113 para efetivar o Plano de Metas. Com isso, mesmo estando num regime democrático que se opunha às forças que tentaram derrubá-lo, JK optou pela inserção subordinada da economia brasileira, tal como Café Filho, auxiliado por Gudin, tinha desenhado para o país.

A tentativa de renúncia a esse modelo colocou-se com a Lei 4.131 de 1962, durante o Governo João Goulart. Tal atitude durou apenas o tempo necessário para as forças conservadoras se reorganizarem sob a mesma tradição autoritária de 1955, impondo, através da reconhecida liderança dos militares brasileiros, a completa adesão da burguesia local às intenções ditatoriais e aos EUA. O Golpe de Estado, ao anular a democracia, eliminou os óbices do marco institucional brasileiro, que impediam a liberdade do capital internacional no Brasil.

Assim, ao encerrarmos este capítulo, reconhecemos que o controle ao movimento do capital estrangeiro – mesmo que represente uma instabilidade institucional, ou uma persistente adequação à conjuntura vigente (ressaltando que apenas sua análise não possibilita explicar os fluxos de capitais

no país) – constitui-se na formalização de decisões paridas no seio das estratégias de desenvolvimento traçadas durante cada governo. A proximidade entre o ideal planejado e o fato em si se faz pertinente, uma vez que tal legislação indica os rumos institucionais que a nação busca através de sua esfera política. Os efeitos dos condicionantes legais, aliados ao plano internacional, correspondem a um certo tipo de desenvolvimento econômico assumido em relação à acumulação ampliada do capital. Seus reflexos no país, no decorrer de sua efetivação, ou a *posteriori*, requer interpretações históricas que expliquem seu sentido na melhoria do bem-estar da sociedade. O próximo capítulo almeja investigar algumas dessas interpretações, que auxiliem a compreender o papel que o capital estrangeiro exerceu no desenvolvimento econômico brasileiro entre 1951 e 1966.

Capítulo III

O Debate sobre o Capital Estrangeiro

O Capítulo III constitui-se na última parte do nosso trabalho. Após a recomposição histórica das evidências empíricas da evolução do capital estrangeiro no período entre 1951 e 1966, e da natureza de sua inserção na economia brasileira, do marco institucional que regulou a atuação do capital internacional na economia brasileira, e da política econômica voltada para a atração de investimentos diretos e do endividamento externo, chegou o momento de avaliarmos o debate intelectual sobre o papel do capital internacional no desenvolvimento brasileiro. Para isso, selecionamos cinco correntes expressivas do pensamento econômico, representado pelos seguintes autores: Nelson Werneck Sodré, Caio Prado Jr., Celso Furtado, O Grupo do Capitalismo Tardio e Roberto Campos.

A leitura de suas principais interpretações tem como objetivo identificar as mudanças quantitativas e qualitativas do capital estrangeiro na economia brasileira, no período analisado, destacando como cada um deles concebeu as continuidades e as discontinuidades no papel que os recursos externos exerceram nesse período. A interpretação dos autores orienta-se basicamente pelas duas questões que apresentamos na Introdução:

- Teria havido uma ruptura no tipo de associação ao capital estrangeiro do Governo Kubitschek em relação ao segundo Governo Vargas?

- Depois do intenso processo de internacionalização da economia brasileira a partir do Governo Kubitschek, sucedido pelos conturbados governos de Jânio Quadros e João Goulart, que

desembocaram no Golpe de 64, qual seria a relação, ou a contraposição, entre esses governos e o início do regime militar?

Para responder a tais questões, nossa investigação estará assentada nas concepções de cada autor em relação ao desenvolvimento nacional, bem como no papel que reconheceram na utilização das diversas modalidades de capital estrangeiro para esse fim. Desse modo, procuraremos demonstrar de que maneira esses autores conceberam a relação entre desenvolvimento nacional e capital internacional, destacando os instrumentos institucionais e a política econômica que se subordinou aos desígnios gerais do desenvolvimento econômico. Além disso, torna-se imprescindível analisar como cada um deles definiu a autonomia relativa do capital internacional frente ao Estado brasileiro, mediante seus instrumentos externos de pressão sobre a política econômica.

Nelson Werneck Sodré

A noção de desenvolvimento econômico, para Nelson Werneck Sodré, inscreve-se em um projeto de revolução burguesa, no qual a orientação deve estar necessariamente pautada pela ação do Estado, cujo papel é articular as forças produtivas internas, arregimentadas no planejamento estatal da economia, e as necessidades de suplantar níveis inferiores de reprodução material da sociedade. Os instrumentos para alcançar esse objetivo seriam: 1)- Intervenção pública – é a forma necessária de transposição dos limites estruturais que impedem a consolidação das forças produtivas internas, e que constroem as bases autônomas à realização da industrialização pesada, sob a liderança do capital nacional⁶¹; 2)- Autonomia dos centros internos de decisão –refere-se à ruptura dos laços que unem a condição subordinada da economia subdesenvolvida às vicissitudes do mercado internacional e do padrão internacionalizado de produção; 3)- Dinamização do mercado interno – deve-se priorizar a indústria de bens de produção que, ao impor a dinâmica de acumulação interna, condiciona os outros departamentos da economia a interagirem com as necessidades do mercado nacional, ao mesmo tempo em que sustenta as bases produtivas para a expansão da economia como um todo. 4)- Padrão de financiamento autônomo – faz-se pela exigência de uma sólida

⁶¹ Nelson Werneck Sodré (1967a, p.374) coloca essa questão nos seguintes termos: “Ao conjunto de medidas que configuraram a intervenção por atos de vontade no processo econômico se convencionou chamar *planejamento* [grifo do autor]; aos seus efeitos se convencionou chamar *desenvolvimento* [grifo do autor]. As palavras perderam, nesse caso a significação genérica para ter uma significação específica. O planejamento e o desenvolvimento, em última análise, anunciaram a presença ativa de relações capitalistas e as suas conseqüentes ações políticas”.

institucionalidade creditícia para financiar a industrialização, mesmo que emergencialmente se deva recorrer à ajuda externa⁶².

De acordo com esse modo de o autor conceber o desenvolvimento capitalista para países de origem colonial como o Brasil, o capital internacional não tem função pré-estabelecida, uma vez que não aparece como o instrumento fundamental de intensificação das forças produtivas internas mediante importação de tecnologia, nem como parceiro estratégico na superação das barreiras estruturais que poderiam conduzir à modernização do mercado interno. Isto posto, o autor explica o papel do capital estrangeiro em um país subdesenvolvido como o Brasil da seguinte forma: 1)- O capital internacional significa um elo entre as estratégias de expansão das potências imperialistas em países periféricos e a busca da manutenção do poder interno pelas elites neocoloniais, que as auxiliaria na valorização externa de seus principais produtos de exportação; 2)- Ele também se mostra como um instrumento específico de acumulação imperialista, que busca aproveitar-se de contextos históricos determinados para auferir a melhor tática de exploração, seja ela via comércio internacional ou investimentos de risco⁶³; 3)- Se a tática utilizada for investimentos, isso exige expressivas somas de moeda do país de origem para exportar os lucros das empresas transnacionais, o que se consubstancia na garantia permanente de condições cambiais para suas remessas, ou seja, qualquer interrupção nos meios de pagamento externo deve ser revertida através do aumento das exportações e/ou captação de empréstimos compensatórios⁶⁴. 4)- Por fim, o investimento estrangeiro

⁶² Sodré (1967a) exemplifica essa situação invocando as políticas externas seguidas pelo Governo Vargas, em relação aos acordos com a Alemanha para a construção da Companhia Siderúrgica Nacional que, num movimento de transposição estratégica durante a Segunda Guerra Mundial, resultou na mudança de apoio creditício das forças do eixo para os aliados, na esperança, sobretudo, de financiamentos norte-americanos.

⁶³ O autor enfatizou que a ampliação do mercado interno, em decorrência das realizações do primeiro e segundo Governo Vargas, fez o imperialismo mudar sua forma de penetração, porque onde antes, isso se fazia por exportação de bens de consumo duráveis, naquele momento se fez pela implantação de plataformas produtivas com o intuito de disputar diretamente o mercado interno, incorporando-se a ele próprio: "O imperialismo deveria, para continuar a exercer a sua ação, instalar-se dentro do próprio processo industrial. Sua força comercial estava ultrapassada, já não fornecia os recursos de que necessitava, já era insuficiente para proporcioná-los. Continuar, evidentemente, mas como complementar. A industrialização brasileira não seria mais combatida, e justamente porque deveria ser cada vez menos brasileira, na medida em que o imperialismo realizasse a penetração de mercado, vindo produzir aqui aquilo que, antes, fornecia por via do comércio exterior" (SODRÉ, 1967b, p.322). Assim, com o suicídio de Vargas, o país passou a exercer uma outra espécie de associação com o capital estrangeiro, pois o forte afluxo de investimentos diretos, do ponto de vista da estratégia de desenvolvimento nacional, diferenciava-se em muito das outras modalidades de capitais utilizadas anteriormente. Os empréstimos e financiamentos estabeleciam uma interação de forças diferente entre o Brasil e o centro capitalista, se comparados com os investimentos, pois havia um grau de preservação na soberania nacional *vis-à-vis* os efeitos negativos que a utilização destes últimos proporcionariam em relação aos primeiros. Na verdade, os investimentos diretos viriam a ser a melhor forma que o imperialismo utilizou para realizar seu poder na periferia do sistema. Ao participarem efetivamente da economia nacional, através da implantação de suas empresas, conseguiriam aplicar todo o seu potencial de dominação, mediante o aprisionamento dos mercados internos pela oferta direta de seus bens de consumo, ao passo, que "os empréstimos, não considerados, naturalmente, as condições políticas, comuns, aliás, em empréstimos americanos, poderiam encerrar-se com a amortização do capital mais os juros, ou com o resgate" (SODRÉ, 1967a, p.408).

⁶⁴ Segundo Sodré (1967a, p.343) "os capitais estrangeiros que se instalam em países como o Brasil não se integram na economia desses países, pelas suas próprias características. Eles não consideram lucro o que é que pode ser representado em moeda do país onde são investidos, mas tão somente o que é ou pode ser representado em moeda do país de origem, e é, assim, a possibilidade de remeter

passaria a ser a forma preferencial utilizada pelo imperialismo, porque, ao ingressar no país hospedeiro, ele não pára de aumentar conforme aumenta o capital da empresa. Em um curto espaço de tempo, pequenas empresas formam grandes conglomerações, as quais legitimam a centralização do capital utilizando o poder conquistado para efetivar a desnacionalização das empresas nativas.

Para Sodré, a possibilidade concreta de ter ensejado um desenvolvimento sobrepujante aos interesses do capital internacional – sem essas limitações descritas acima – ocorreu durante o período que ele denominou “Época de Vargas” (primeiro e segundo Governo Vargas – 1930-45 e 1951-1954), época em que o país vislumbrou a oportunidade de manter uma certa independência no desenvolvimento econômico ante os interesses imperialistas. Nessa estratégia varguista, de consolidar as bases autônomas do desenvolvimento capitalista brasileiro, o autor destacou alguns dos instrumentos institucionais ou realizações importantes que sustentavam sua crença: 1)- Estratégia de desenvolvimento durante a Segunda Guerra Mundial – destaque para a captação de financiamentos externos com intuito de efetivar a construção da Companhia Siderúrgica Nacional, que denotaria um estilo de barganhar de Vargas, extremamente preocupado com as razões internas, com vistas a aproveitar as condições externas que se colocavam pelo deslocamento do apoio brasileiro às forças do eixo (liderado pela Alemanha) para os aliados (liderado pelos EUA); 2)- Instrução nº70 da SUMOC (09/10/1953) – esse expediente legal, dentro dos parâmetros contraditórios da política econômica seguida por Vargas, foi um extraordinário esforço para enquadrar o desenvolvimento da burguesia brasileira em termos de conciliação com o imperialismo⁶⁵; 3)- A construção das empresas estatais como a PETROBRÁS e a ELETROBRÁS – o esforço para implementação das indústrias de base na economia brasileira sob o monopólio estatal indicava a direção autárquica que Vargas pretendia impor à constituição do capitalismo nacional.

O ano de 1954 (suicídio de Getúlio Vargas) marcaria uma ruptura nesse tipo de relação entre o Estado brasileiro e o capital internacional, uma vez que a burguesia nacional preferiu conciliar “a alavanca do núcleo do capitalismo estatal como uma forma de capitalismo estatal monopolista, sob controle de forças conservadoras internas e das forças neocolonialistas externas” (SODRÉ, 1997, p.88). Esse período foi definido como o “desenvolvimentismo”, resultado do Plano de Metas do Governo Kubitschek, sendo, em última instância, o “prelúdio” para o Golpe de 1964 e,

lucros e mobilizar por esse meio dos seus haveres internacionalmente a conciliação essencial de inversão. Por isso que são estrangeiros, e não pela sua condição de origem nacional”.

⁶⁵ A conciliação estaria presente em algumas de suas medidas, como a referida Instrução nº 70, que foi o exemplo mais explícito desse processo. Ela ofereceu o “câmbio de custo”, em que o governo fixava para as operações consideradas estratégicas e essenciais a taxa de câmbio. O governo não lucrava, pois as divisas eram vendidas a preço de custo. Tal procedimento institucional constituiu uma política de desenvolvimento, visto que auxiliou enormemente a formação do capital fixo das empresas.

conseqüentemente, a implantação do “modelo brasileiro de desenvolvimento” em 1968. Nota-se nessa periodização que Sodré preocupou-se em demonstrá-la sempre partindo das classes sociais, enfatizando a conquista política da classe burguesa lastreada por sua hegemonia econômica a partir de 1930, além de indicar as diversas intensidades da presença do imperialismo no Brasil. O autor também procura contrapor burguesia nacional e imperialismo ao papel desempenhado pelas “forças conservadoras internas”, oriundas dos tempos coloniais no Brasil, que se revelaram como um empecilho à realização da “Revolução Burguesa”, uma vez que fizeram de tudo para manter as características semifeudais no país⁶⁶.

A intensificação dos conflitos políticos em torno do Governo Vargas, fato que desencadeou o seu suicídio, houve uma descontinuidade no capitalismo brasileiro: “em 1954, com o suicídio de Vargas, portanto, não morre apenas um homem, personalidade destacada da vida pública brasileira, finda uma política” (SODRÉ, 1997, p.117)⁶⁷. Essa “política” foi iniciada em 1930, passou por um breve abandono no Governo Dutra, e foi retomada em condições difíceis e adversas no segundo Vargas. O autor destacou o fim dessa estratégia da “Época de Vargas” como sendo uma nova etapa iniciada com o suicídio propriamente dito, passando pelo breve Governo de Café Filho,

⁶⁶ Os capitais estrangeiros cumpriram o papel de desarticuladores da “política de conciliação” do segundo Vargas, uma vez que se tornou insustentável manter o tácito acordo entre imperialismo e burguesia nacional. Com o advento do anticomunismo, o imperialismo se aproveitou do uso dos investimentos alienígenas, e absorveu parte dos recursos naturais do Brasil para além de suas fronteiras. Segundo Sodré, tal espoliação foi revelada com os explosivos discursos de Vargas sobre as “fraudes” dos empréstimos e das remessas de lucro. Esses discursos denunciaram um Presidente da República tentando se livrar das contradições iniciais do seu governo, mas que ao abandonar a “política de conciliação”, em 1953, viu-se enfraquecido e totalmente isolado politicamente, restando apenas a fixação de sua imagem. Para o autor, tais ações significaram um “libelo” de alta responsabilidade para seu cargo. O erro de Vargas para Sodré foi o de não se articular com forças capazes de apoiar tal libelo, reivindicando a questão nacional. Vargas não seguiu esse caminho e se viu sem base política perante as denúncias, que estavam embasadas em elementos nacionalistas, porém desarticulados. Assim, foi inevitável o seu isolamento, bem como o ambiente emocional que veio a desencadear o suicídio. O historiador também analisou as denúncias de Vargas como uma atitude “audaz” e “arriscada” (SODRÉ, 1967b), com afoiteza, típica de um presidente sem força política, “sob ameaça séria” de fugir dos seus adversários, “no caso inimigos mesmo. Tais pronunciamentos, dos mais veementes que já se fez, no Brasil, contra o imperialismo, assinalam, ao que parece, o deliberado propósito de jogar uma carta decisiva” (SODRÉ, 1997, p.161). As “verdades” presentes em seu discurso tinham a força de “atear fogo” para “despertar as mais recônditas energias nacionais, de mobilizar o povo”. No entanto, isso não aconteceu, pois os discursos não influíram nas forças populares, eles não tinham respaldo, “ele estava só” (Idem, ibidem).

⁶⁷ Sodré analisou o suicídio de Vargas como sendo o momento em que “as forças do atraso” no Brasil chegavam novamente ao poder. O Governo de Café Filho, que as representava, rapidamente instaurou algumas medidas “antivarguistas”, e, portanto, “antinacionalistas”. Dentre elas, esteve a famosa Instrução nº 113 da SUMOC, que daria o aval cambial para a intensa e súbita penetração de investimentos estrangeiros no Brasil. Ela regulamentava a concessão de licenças para importação de equipamentos e instalações, sem cobertura cambial, em que seriam favorecidos apenas aqueles setores que tivessem ligado aos investimentos e financiamentos estrangeiros. Outras medidas de caráter “subalterno” também foram enunciadas, como marcas inconfundíveis da ruptura estratégica que se processou no capitalismo brasileiro em 1955: “O projeto da Eletrobrás foi travado; os ágios para a importação de óleo bruto foram aumentados, reduzidos para a importação de derivados, levando ao aumento do preço da gasolina (...), os monopólios invadiram o corpo de transporte aéreo, pelo controle de empresa de destacada importância; financiaram-se, em clandestinidade, os rígidos acordos atômicos de 31 de agosto de 1955, que motivaram, adiante, escandaloso inquérito parlamentar. Tentaram ir muito além: a destruição da Petrobrás, quando encontraram a resistência de opinião generalizadora do país e fracassaram no fundamental, que era a instauração de um regime de força, sendo compelidos à realização de um pleito, para depois da conquista do poder e obrigados a aceitar o da sucessão presidencial, no final do mandato espúrio” (SODRÉ, 1967a, p.388).

desenvolvendo-se com os Governos Kubitschek e Jânio Quadros, e chegando ao auge com a ditadura militar.

Nesse sentido, o Governo Kubitschek representou para o historiador um distanciamento com relação às políticas nacionalistas anteriores, deixando a marca de um período “antípoda do período Vargas, sendo uma fase de transição em que buscou, de maneira determinada, gerar um modelo antinacional de desenvolvimento” (SODRÉ, 1997, p.94). Essa descontinuidade entre JK e Vargas pode ser sintetizada nos seguintes termos para Sodré: 1)- Supressão da autonomia estatal no desenvolvimento industrial – até o segundo Vargas, o país tinha um capitalismo monopolista de Estado que impulsionava o desenvolvimento das forças produtivas, além de possuir elementos de estímulo institucional à dinamização industrial, uma vez que a área estatal da economia funcionava como componente nacional dessa mesma economia, resistindo ao componente imperialista. A partir de JK, essa forma de integrar o Estado mudou, porque se utilizou do capitalismo monopolista nacional para cumprir absolutamente as finalidades da exploração imperialista; 2)- A mudança de eixo no comando interno da economia – o “desenvolvimentismo” de Kubitschek foi composto de forças formadas principalmente pelos setores ligados ao imperialismo, tendo suas bases políticas no latifúndio, diferentemente do segundo Vargas, que privilegiava a ação estatal em consonância com um projeto de revolução tipicamente burguesa; 3)- A internacionalização produtiva da economia como pressuposto fundamental do Plano de Metas – significou uma “opção deliberada” ao imperialismo, uma vez que o Plano de Metas se assentou fundamentalmente na “entrada maciça de investimentos estrangeiros, fortemente subsidiados pelo Estado”⁶⁸; 4)- A diferença no modo de conceber o nacionalismo da economia – enquanto para Vargas o nacionalismo da economia se estruturava em um Estado nacional que almejava ser o “empresário capitalista” mais poderoso, cuja força poderia alavancar um desenvolvimento industrial autônomo, para JK, o capital nacional, fosse ele estatal ou privado, possuía seu poder justamente em fortalecer a economia nacional pela capacidade de criar um desenvolvimento capitalista a partir da associação com o capital internacional.

O Governo Jango, no que se referiu ao papel do capital estrangeiro no desenvolvimento nacional, tentou restabelecer os laços perdidos da “política de conciliação” no segundo Governo Vargas. Sodré observou esse cenário político como a chance de a burguesia nacional, ao lado do povo, restaurar o processo de “Revolução Burguesa” e, ao mesmo tempo, intensificar as ações

⁶⁸ Em uma passagem, Sodré (1967b, p.333) concebeu o Plano de Metas como sendo o “mais completo, organizado e metódico plano de entrega dos recursos naturais e do mercado nacional ao imperialismo”.

antiimperiais. Assim, de um lado, lançou-se a “Lei de Remessas de Lucro”, que inibia as remessas de rendimentos para o exterior e o controle à entrada de capitais estrangeiros, além de tentar prorrogar o prazo da dívida externa. De outro, buscou-se efetivar as chamadas “Reformas de Base” que, além de serem um forte instrumento de reivindicações sociais, eram igualmente uma forma de barrar o avanço imperialista, e com isso controlar os movimentos de capitais estrangeiros no país.

Todavia, o renascimento da trajetória revolucionária tornou-se refém dos próprios acasos da história, uma vez que o Golpe de 64 veio justamente barrar qualquer tentativa organizada de oposição aos interesses do capital internacional. Para Sodré, o sentido desse acontecimento teve origem em um longo processo de amadurecimento que veio desde Café Filho; a suposta tentativa de golpe durante o fim desse governo foi apenas transferida para 1964, graças ao suicídio de Vargas, que impediu as forças conservadoras de aplicarem a ditadura já em 1955. Portanto, o instrumento do golpe foi adiado, mas não abandonado, visto que esteve em gestação durante os Governos Kubitschek e Jânio Quadros⁶⁹.

A conclusão de Sodré contrariou algumas teses sobre a origem da ditadura militar, principalmente as que analisaram o golpe como tendo sido “a ruptura fundamental” na estratégia do capitalismo brasileiro. Para o autor, esse processo teve início muito antes de 1964, dez anos pelo menos, em 1954, com o suicídio de Vargas. Em outras palavras, o marco da ruptura fundamental que originou a aliança subordinada ao imperialismo não nasceu com o Golpe de 64, (diferentemente do plano político, que desfez a democracia pela imposição autoritária, marcando claramente uma inflexão), mas, sim, com o suicídio de Vargas, que simbolizou o abandono de “uma política” e a mudança de eixo no desenvolvimento, quando o projeto de “Revolução Burguesa” foi abandonado⁷⁰.

⁶⁹ Nelson Werneck Sodré procura discurrir sobre os fatos de 1964 a partir da tentativa de Golpe de 1955, utilizando-se do seguinte comentário: “Em três semanas, de 5 a 24 de agosto, com a cruzada da imprensa e do rádio, na maior campanha de informação que o país conheceu em todos os tempos criou-se o clima que levaria à sua deposição [Vargas], praticamente decidida. Foi quando ele gerou a reversão do processo, com a trágica e espetacular decisão de por em termo à vida. O que a reação pretendia, em agosto de 1954, era justamente o que viria a alcançar, dez anos depois, em abril de 64: a derrocada do regime democrático e a capitulação da burguesia brasileira. A denúncia formulada por Vargas, em sua carta testamento, com tom extraordinário, era que a tragédia do suicídio encantou todo mundo, criou as condições para um movimento de massas que impediu a reação de aprofundar o Golpe, levando-o às últimas consequências” (SODRÉ, 1997, p.123).

⁷⁰ Durante todo o período entre os anos de 1955 a 1966, o capital estrangeiro serviu como o instrumento técnico e específico do imperialismo, porque proporcionava a submissão do desenvolvimento nacional à acumulação ampliada do capital, bloqueando os caminhos para finalizar a “Revolução Burguesa” iniciada nos anos 30. A submissão, iniciada pelo Governo JK, funcionou até mesmo como um “modelo nacional”, mas que sempre esteve infectado por uma “anomalia”. Esta “foi derivada das condições exógenas, de imposição do imperialismo, que tinha o fenômeno do surgimento do capitalismo monopolista de Estado, inteiramente em defasagem com o desenvolvimento natural e endógeno da economia do país” (SODRÉ, 1997, p.129). Depois do Golpe de 64, essa anomalia atingiu as empresas estatais como a CSN, Petrobrás e Eletrobrás, que começaram a sofrer problemas administrativos, apresentando prejuízos. Elas, sem se comprometerem com os interesses nacionais, foram o reflexo de “um capitalismo monopolista de Estado estranho, que operava em favor do imperialismo” (Idem, Ibidem).

Desse modo, a autonomia do capital internacional diante do Estado brasileiro foi vista por Nelson Werneck Sodré, entre o segundo Vargas e o Governo Castelo Branco, com diferentes nuances e ponderações, uma vez que foram balizados por diversas alianças e “atos de vontade”. Nesse sentido, podemos destacar em sua obra a evolução histórica do papel do capital estrangeiro em cada governo nacional: 1)- “Época de Vargas” – composta por dois governos, o da Revolução de 30 ao Estado Novo, e o Governo Democrático (separados apenas pelo “interregno conservador” de Dutra), foi caracterizada pela aliança entre o Estado e a burguesia nacional que, através da utilização do planejamento (atos de vontade), teria encaminhado o desenvolvimento autônomo do capitalismo nacional, conseguindo imprimir uma certa conciliação independente com o imperialismo. 2)- A subordinação de Café Filho, JK e Jânio Quadros ao imperialismo – com o suicídio de Vargas, o imperialismo reconquistou sua autonomia perdida em 1930, dispondo de apoios institucionais e parcerias estratégicas com o Estado brasileiro, cuja maneira de conduzir a economia nacional contribuiu para a livre ação do capital estrangeiro; 3)- A tentativa de resgate da “Época de Vargas” – durante o período de João Goulart, o país teve a chance de restaurar sua condição autônoma em relação ao capital internacional, tentando ressuscitar a “política de conciliação” de Vargas; 4) A subordinação autoritária ao imperialismo – união da burguesia nacional com as forças conservadoras, a fim de processar uma etapa que começou com o Governo Kubitschek e intensificou-se com o Golpe de 1964, quando o capital internacional conquistou definitivamente sua liberdade no território brasileiro⁷¹.

Por fim, partindo desse enquadramento histórico em que Werneck Sodré classificou os governos nacionais entre 1951 e 1966, e sua relação específica com o capital internacional, observamos claramente a noção de ruptura entre Kubitschek e Vargas, e a continuidade posterior com o Golpe Militar de 64. Tal maneira de interpretar a internacionalização da economia desse período invoca necessariamente o papel da burguesia nacional, o que possibilita delimitar os avanços e recuos na realização da “Revolução Brasileira”. O Estado assume o papel de grande líder no processo, no qual se identifica seu poder: pelo fronte externo, através da interação estratégica com a política externa e o capital internacional, e pelo fronte interno, mediante sua capacidade de

⁷¹ A continuidade entre a ditadura militar e o Governo JK no que se referiu o papel do capital estrangeiro na economia nacional, é analisada pelo autor da seguinte forma: “O regime instaurado em 1964 e completado em 1968, resultante de uma composição de forças que isolou e derrotou politicamente as forças populares, para só depois se impor pelo uso das armas e da violência policial repressiva, articular o controle do poder pela absoluta submissão ao imperialismo. Esse regime levou às últimas consequências a orientação estabelecida no período Kubitschek, recebendo a maciça entrada de capitais estrangeiros e a saída maciça de seus lucros, como a cessão das riquezas minerais mais importantes e o crescimento acelerado do endividamento externo, para dar a essas deformações dimensões historicamente inéditas” (SODRÉ, 1967a, p.144).

impor a necessidade de um projeto de capitalismo para a burguesia nacional, em discordância com os setores agroexportadores. A noção de continuidade ou ruptura nasce da tentativa de analisar as composições de força (Estado, burguesia nacional, elite agroexportadora e capital internacional) através de diversas estratégias de desenvolvimento capitalista que emanam dos interesses classistas.

Assim, a eventual estratégia de desenvolvimento industrializante é formulada pelo Estado e assumida pela burguesia nacional, que pode ser independente ou subordinada aos interesses do capital internacional. Dessa maneira, quem pode definir a opção pelo tipo de desenvolvimento a ser seguido em relação às forças imperialistas é a burguesia nativa ou o Estado. Na visão de Sodré, o Estado possui o poder de decidir os rumos do desenvolvimento nacional, mas estão profundamente determinados pela ação da burguesia nacional, uma vez que após 1930 sua força cresceu substancialmente, tornando-se o único centro interno de decisão (depois do Estado) capaz de contrabalançar o poder da elite agroexportadora. Por isso, o autor nivela os diferentes governos nacionais do período (1951-1966) em função das atitudes da burguesia nacional⁷².

Caio Prado Jr.

Caio Prado Jr. definiu desenvolvimento econômico partindo da contextualização histórica da formação do capitalismo de países originários, contrastando-o com a especificidade dos países de economia periférica que, no caso do Brasil, possuíram uma origem colonial. O desenvolvimento desses países coloniais teve um sentido específico – a direção da economia sempre esteve voltada para o exterior –, não interagindo com o padrão de desenvolvimento vivido pela primeira e segunda Revolução Industrial. O desenvolvimento econômico ocorreu dentro de uma ampla lógica mercantil, que fez reger as trajetórias da evolução social. Assim, o desenvolvimento da periferia não se estabeleceu por si próprio, nem foi condicionado pelas necessidades internas desses países, mas, era refratário de uma conjuntura externa instável, em que a dinâmica do processo foi continuamente dada pelos interesses dos países centrais do sistema. Nessa submissão, os Estados nacionais dos

⁷² Segundo Paulo Alves de Lima Filho (1993), a definição de “burguesia nacional” para Sodré tem implicações de ordem semântica. Isso porque a precisão do seu significado decorre do fato de que a “burguesia nacional” para o autor não é toda ela, mas sim aquela fração de classe que segue um projeto de capitalismo autônomo e democrático. Os demais setores burgueses nacionais, e, portanto, contrários a esse projeto, não são e nem fazem parte do termo que Sodré emprega para qualificar sua análise histórica. Nesse sentido, o equívoco do PCB foi crer que esse setor de classe fosse muito poderoso e pudesse enfrentar indefinidamente os golpes do bloco neocolonial, mesmo tornando-se a espinha dorsal da resistência à ditadura. Além disso, esta questão nos remete a uma teoria similar descrita por Gramsci, em que se baseia na noção de movimento dos “blocos históricos”, onde o “bloco da revolução brasileira” seria constituído em parte por aquela “burguesia nacional”, entendida por Sodré além dos setores de outras classes.

países subdesenvolvidos – que poderiam ter ensejado o processo autônomo de desenvolvimento – ficaram alheios à capacidade de intervenção econômica e social.

No caso do Brasil, mesmo no pós-guerra, quando o país alcançou sua maioria econômica através da substituição de importação e, depois, pela implantação da indústria pesada, a ausência de um desenvolvimento independente e soberano persistiu, uma vez que tais momentos foram o resultado de um processo histórico alienado, que impediu a acumulação de estar a serviço da sociedade nacional, situação essa originária da dependência da reprodução ampliada do capital internacional (SAMPAIO Jr., 1999a). O desenvolvimento econômico “dos países subdesenvolvidos (...) foi embaraçado pela dependência e subordinação em que eles se encontraram relativamente ao sistema internacional do capitalismo trutificado” (PRADO Jr., 1966, p.189).

Nesse sentido, para Caio Prado Jr., a noção de subdesenvolvimento foi definida por três aspectos: 1)- As relações de produção interna pautadas pela acumulação ampliada do capital não possibilitaram que as economias nacionais de países como o Brasil possuísem autonomia econômica, ou estabelecessem força própria; 2)- Essa integração econômica subordinada ao ritmo de acumulação dos países desenvolvidos não promoveu vínculos duradouros entre as necessidades do mercado interno e do espaço nacional perante a valorização externa do capital, estabelecendo, por assim dizer, um estado de incerteza estrutural na conexão entre as necessidades nacionais e a dinâmica mundial de acumulação capitalista; 3)- Tal incerteza foi calcada na própria especificidade da formação histórica dos países de origem colonial, onde a desconfiança dos países centrais em relação às fronteiras de investimentos dos países periféricos expressaram-se na própria incapacidade de os seus mercados internos se mostrarem atraentes à lógica de concorrência intercapitalista.

O significado do capital internacional, para Caio Prado Jr. (1970, p.295), permite precisar essa relação de incerteza no contexto específico da internacionalização, pois ele ocupa “uma posição central, e é um dos elementos fundamentais do seu condicionamento. Nenhum aspecto se compreende suficientemente sem essas considerações”. Por isso, a definição deve estar distante de “confusões que são freqüentes quando se fala de ‘capital estrangeiro’ (PRADO Jr., 1955, p.88), uma vez que o “conceito, inadvertidamente ou não, se mistura muitas vezes em coisas bem distintas: a saber, a técnica estrangeira, o equipamento industrial ou outro (máquinas e etc que precisamos trazer

de fora), e finalmente a natureza específica do capital estrangeiro que se pretende trazer para cá” (Idem, Ibidem)⁷³.

As características fundamentais que compõem a noção de capital internacional para Prado Jr. se constituem basicamente por quatro questões: 1)- A ausência de nexos com o espaço nacional é a essência do fenômeno, pois tal distanciamento é definido pelos vários tipos de atuação que ele exerce sobre a economia subdesenvolvida, tanto na sua forma de penetração, quanto na maneira em que ele realiza a acumulação. Nesse sentido, quando o investimento direto se aplica a empresas subsidiárias, mantendo sua estreita ligação com o centro financeiro de onde provêm, impõe o controle sobre a economia dos países periféricos, via interesses financeiros incompatíveis com as necessidades internas (Ibidem). 2)- O estranhamento em relação aos objetivos reais da nação, quando os investimentos diretos se instalam no país, alienam a sua independência econômica, por não possuírem meios financeiros suficientes para adquiri-los (Ibidem)⁷⁴. 3)- A dependência externa, marcada pelo capital estrangeiro, dá-se da sua permanente necessidade de remuneração externa, pois, para que ele se realize como investimento internacional (filiais), necessita transformar seus rendimentos em moeda conversível, no caso de curso internacional, para que os lucros possam fluir ao local originário (matrizes). Dadas as históricas debilidades de ajuste no balanço de pagamentos das economias subdesenvolvidas, e a obrigação de a remuneração do capital internacional ser feita em dólares (pós-guerra), a presença do capital internacional intensifica a vulnerabilidade externa que interfere na confiança da iniciativa privada estrangeira em suas futuras decisões de investimentos; 4)- O capital internacional em economias subdesenvolvidas não cria raízes com o espaço econômico nacional, desse modo, o caráter especulativo de seu movimento aflora através da sua volatilidade, que está determinada, de um lado, por sua enorme mobilidade espacial na periferia do sistema, e de outro, pelas grandes taxas de risco que os investidores internacionais incorporam a seus cálculos, a fim de deslocarem aplicações produtivas e financeiras em economias com deficiências congênitas, tal como a do Brasil.

⁷³ O economista Plínio Soares de Arruda Sampaio Jr. (1999a, p.105) destacou qual a “natureza específica do capital estrangeiro” para Caio Prado Jr., distinguindo, em termos conceituais, a idéia de capital internacional, em vez de capital estrangeiro: “Caio Prado Jr. utiliza a idéia de ‘capital internacional’ para qualificar a falta de nexos do capital com o espaço econômico nacional e não para designar a nacionalidade da pessoa jurídica que controla o capital. Portanto, um capital de origem nativo poderia perfeitamente ser enquadrado na categoria de capital internacional se seu horizonte de acumulação extrapolasse as fronteiras do espaço econômico nacional”.

⁷⁴ Assim, eles se tornam inviáveis, pois “esses capitais, trazendo pra cá seus equipamentos não o fazem graciosamente, temos que pagá-los sob forma de amortização que seguindo a técnica contábil empregada nesses casos (pelos norte-americanos em particular), é de 20% anuais. Isso significa que pagamos em regra, no prazo de 5 anos, todo equipamento que o capital estrangeiro nos traz; o que não quer dizer evidentemente que ele se torne nosso e se incorpore a economia brasileira: o seu titular será sempre o capital estrangeiro e continuaremos obrigados a remunerar esse capital com lucros, e outras formas de pagamento”(PRADO Jr., 1955, p.90).

A partir dessa formulação do fenômeno, o instrumento teórico caiopradiano possibilita entender o papel que o capital estrangeiro assume no desenvolvimento capitalista de economias subdesenvolvidas como a brasileira: 1)- Possessão de recursos naturais – O afluxo de investimentos alienígenas em áreas estratégicas da economia inviabilizam nosso desenvolvimento, porque exploram os recursos naturais e conquistam o domínio que o Estado nacional necessitaria ter, principalmente se o objetivo fosse garantir reservas minerais para o processo de industrialização autônoma; 2)- Empréstimos e financiamentos: Os financiamentos captados em praças financeiras oneram as contas externas, dadas as obrigações monetárias e as permanentes remunerações de juros que eles exigem. Assim, uma vez que nossos “meios de pagamentos no exterior provêm unicamente das exportações (...), as obrigações resultantes das inversões de capitais estrangeiros (...) nunca cessam de crescer” (PRADO Jr., 1970, p.307). A forma circunstancial utilizada para superar os déficits passados está em recorrer a novas captações de recursos que aliviam o balanço de pagamentos no presente, mas que o debilitam num patamar muito mais elevado no futuro; 3)- Investimento direto: O investimento direto no período do pós-guerra se estabeleceu como um componente estratégico e predileto da etapa de acumulação capitalista transnacional. Nessa lógica, ao afluírem para os países subdesenvolvidos, eles não funcionaram como aliados no processo de desenvolvimento do capitalismo nacional, mas como conquistadores de novas áreas de exploração, com o objetivo explícito de garantirem grandes taxas de reinvestimentos e ao mesmo tempo exercerem o controle dinâmico do mercado interno⁷⁵.

A realização concreta dessa forma de dominação dos trustes internacionais, para Prado Jr., ocorreu no Brasil em meados dos anos 50, quando o desenvolvimento nacional esteve marcado por um aprofundamento da subordinação ao capital internacional⁷⁶. O tipo de indústria que a substituição de importações trouxe foi débil e desarticulado, diferentemente de outros países onde o processo industrial serviu como poderoso impulsionador e arregimentador de suas atividades. Isso porque a indústria internacionalizada no Brasil jamais significou “a integralização com os elos faltantes, de um largo entrosamento econômico já predisposto e envolvendo necessidades essenciais

⁷⁵Portanto, tais investimentos estariam delimitados dentro de uma ordem internacional estabelecida, marcada por um período específico, em que se legitima na penetração via trustes internacionais, apresentando-se como “um empreendimento essencialmente dinâmico e conquistador insaciável de controle e domínios econômicos, que constitui para ele, a fonte principal de lucro. Assim sendo, a sua expansão internacional, que é o que aqui nos interessa, longe de constituir mera inversão de capitais excedentes em busca de aplicação no exterior, é, sobretudo instrumento de controle e domínio econômico” (PRADO Jr, 1970, p.352).

⁷⁶ Caio Prado Jr. (1970, pp.255-256) fez questão de alertar para o perigo imane do imperialismo nessa fase: “Não é com empreendimentos imperialistas que podemos contar para um real desenvolvimento, ao contrário desse desenvolvimento, o que os empreendimentos imperialistas determinam, na atual conjuntura brasileira, é uma deformação e amesquinha do que deveria ser o processo de industrialização. E representa assim um reforçamento do sistema colonial que é o principal responsável pelas novas deficiências, limitando o desenvolvimento aos acanhados horizontes daquele interno”.

da população do país” (Idem, p.358), uma vez que não conseguiu desatar os laços de natureza colonial da economia, que sempre se manteve orientada pela acumulação externa.

Essa máxima solidificou-se após 1955, através da Instrução 113, quando se estabeleceu institucionalmente a associação do capital estrangeiro com o capital nacional. Para o autor, a partir desse expediente legal, consubstanciado nas políticas desenvolvimentistas do Governo Kubitschek, a internacionalização produtiva da economia brasileira apresentou algumas contradições imanentes⁷⁷: 1)- Os oligopólios estrangeiros, ao se instalarem internamente, desenvolveram duas funções: a produção para o mercado interno e o externo, mas de formas independentes. Cada um deles teve direção própria, impondo os mecanismos estruturais de substituição de importações, mas, ao mesmo tempo, o dever permanente de gerar divisas “indispensáveis para sancionar o processo de valorização do capital internacional na escala mundial” (SAMPAIO Jr., 1999a, p.111); 2)- Os mercados de origem nacional, que estavam voltados para as necessidades internas, não conseguiram competir com os mercados internacionais, dada a sua debilidade estrutural, porque se apresentaram desintegrados organicamente, sobrevivendo unicamente em função do ritmo dos trustes internacionais (Idem, Ibidem); 3)- A economia brasileira tornou-se, portanto, um apêndice da estrutura monopólica do capital internacional, cujo desenvolvimento foi “descontínuo e insustentável” (Ibidem).

Desse processo desenvolvimentista, associado e subordinado, Caio Prado Jr. (1959, p.9) chega à conclusão de que o capital internacional não serve como instrumento eficaz para o desenvolvimento nacional, e afirma ser “incoerente da nossa parte contar para o processo de industrialização com um consenso de empreendimentos internacionais, e ao mesmo tempo pretender privar esses empreendimentos das condições essenciais ao seu normal funcionamento”. Não podemos remodelar o processo do capitalismo internacional de acordo com nossas necessidades, “temos que aceitá-lo tal qual é, ou então rejeitá-lo em bloco” (Idem, Ibidem). Assim, não restam dúvidas de que o desenvolvimento nacional se deva fazer sem o capital estrangeiro, utilizando-se apenas “dos recursos e possibilidades nacionais, sem a concorrência dominadora de interesses

⁷⁷ Prado Jr. (1999, p.25) descreve esse momento nos seguintes termos: “Espúria – espúria além de qualquer dúvida – porque Juscelino Kubitschek se apresentava com seu programa de desenvolvimento e metas que implicava claramente, e pode-se mesmo dizer expressamente a promoção dos interesses do grande capital brasileiro e internacional. Particularmente desse último, pois é na base de apelo aos grandes trustes internacionais e estímulo às iniciativas deles no Brasil que, fundamentalmente, se assentava o programa desenvolvimentista endossado pelo candidato. O que se comprovaria quando o presidente eleito viajaria pela Europa, antes da posse, entendendo-se com grandes grupos internacionais aos quais oferecia com promessas formais de largo favorecimento por parte de seu próximo governo, generosa participação nas atividades econômicas brasileiras. E depois de inaugurado o governo, foi o que se viu e em que não precisamos insistir. Nunca se vira, e nem mesmo imaginara tamanha orgia imperialista no Brasil e tão considerável penetração do imperialismo na vida econômica brasileira”.

estranhos”, uma vez que se trata “de um problema técnico e econômico cuja solução depende de cuidadosa planificação das atividades do país” (Idem, p.10).

Ademais, esse padrão de desenvolvimento internacionalizado que se incorporou à fase de substituições de importações não conseguiu suportar uma crescente e sustentável expansão dos meios produtivos no país, ocasionando crises de reversibilidade estrutural determinadas por quatro elementos, segundo Prado Jr.: 1)- Distorções no padrão de mercantilização da economia, uma vez que a substituição dos produtos cada vez mais sofisticados necessitam de um mercado consumidor com maior renda, com isso há uma crescente desconexão com as necessidades reais do país; 2)- A dominância dos setores mais dinâmicos da economia brasileira pelos trustes internacionais não possibilita a interação com o capital nacional, dada a assimetria das bases técnicas e organizacionais das empresas estrangeiras em relação às nacionais, com isso o movimento de desnacionalização se faz constante; 3)- Para os que apoiaram a entrada de capital estrangeiro como forma de internalizar o progresso técnico dos países centrais, o autor faz questão de mostrar a incoerência desse argumento, destacando que a internacionalização produtiva da economia brasileira significou apenas a busca de mercados internos, sem vinculá-los ao padrão de concorrência internacional dos produtos industrializados pelas economias avançadas, por isso não buscou implementar um padrão tecnológico à altura do comércio mundial; 4)- O afluxo do capital internacional como alavanca para o desenvolvimento do mercado interno acarreta o desequilíbrio estrutural no balanço de pagamentos, uma vez que além da necessidade que ele possui em remunerar seus lucros e juros ao exterior, também apresenta uma íntima relação com o mercado financeiro internacional, que se coaduna na sua extrema mobilidade de repatriações de recursos⁷⁸.

A perspectiva do auxílio de capitais estrangeiros sob a forma específica de investimentos diretos corrobora a tese de incompatibilidade com as necessidades reais de desenvolvimento da nação, pois torna o programa de industrialização autônoma impossível, aliás, uma “ilusão”, segundo o autor, uma vez que não consegue incrementar os meios produtivos internos sobre uma base de sustentação endereçada aos capitais nacionais⁷⁹. Além disso, a estratégia de instalação de

⁷⁸ Esse parágrafo foi inteiramente baseado na obra de Plínio Soares de Arruda Sampaio Jr.: “Os Impasses da formação nacional”, In: FIORI, J., L. (Org.) *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Vozes, 1999b.

⁷⁹ O investimento direto realizado pelas empresas subsidiárias instaladas no Brasil “não significa em geral, econômica e comercialmente [outra coisa se não] um meio daqueles empreendimentos largarem seus negócios com uma venda adicional e marginal que mesmo modesto e relativamente ao vulto total de suas operações (...), apresenta-se como altamente vantajosa” (PRADO Jr., 1957, p.19). Portanto, tais empresas, no que diz respeito ao desenvolvimento da economia nacional, “se traduzem simplesmente em pagarmos sob forma de dividendos e outras maneiras de remunerar o seu capital aqui aplicado” (Idem, Ibidem). Caio Prado Jr. indaga: no que o investimento direto “contribui ou pode contribuir para circunstâncias apontadas que proporcionam e estimulam a formação de capitais nacionais? Não vejo a resposta, e antes pelo contrário, parece evidente que tais invenções estrangeiras somente

plataformas produtivas nos países subdesenvolvidos, torna-se efetiva apenas se for garantida a sua autonomia em relação ao poder decisório interno, bem como a sua sobrevivência em relação às necessidades essenciais do mercado nacional, subjugando-os aos seus interesses. Não obstante, os trustes que penetram no frágil tecido da economia interna “conduzem muito menos pelas condições próprias do lugar onde pretendem operar, do que pela necessidade de ampliarem indefinidamente as vendas de seus produtos específicos, sejam eles ou não indicados pelas exigências efetivas do mercado. Havendo mister, elas saberão como criar essas exigências” (PRADO Jr., 1966, p.201).

Nesse processo de industrialização brasileira subordinada à dinâmica de acumulação do capital internacional, na visão de Prado Jr. apenas dois momentos ensejaram uma oposição ao domínio econômico exercido pelos laços imperialistas: o primeiro, na campanha da nacionalização do petróleo – o principal momento para ele –, e o outro, que não se enquadrou na mesma comoção popular deste, porém tão importante quanto, foi a questão das remessas de lucro. A campanha da nacionalização do petróleo resultou na criação, em 1953, da PETROBRÁS; já o debate em torno da questão das remessas de lucro deu origem a Lei nº4.131 (1962). Em suma, salvos esses dois enfrentamentos ao capital internacional, o país, no período que o autor interpretou, jamais criou uma política sistemática de controle, disciplinamento, ou seleção dos capitais estrangeiros que entraram, dos que viriam a entrar, ou mesmo, dos que saíam na forma de remessas de rendimentos ao exterior.

Tais momentos não foram criados apenas a partir das estratégias específicas de cada governo do período, mas foram vividos numa totalidade expressa pelo o que Prado Jr. chamou de “Capitalismo Burocrático”⁸⁰, do qual todos participaram. Nesse sentido, o autor traceja uma linha contínua entre o segundo Governo Vargas, Café Filho, JK, Jânio, Jango, e até mesmo o primeiro Governo Militar de Castelo Branco, destacando que alguns deles até tiveram possibilidades de ruptura na estratégia de desenvolvimento associada, mas não conseguiram, ou não quiseram efetivá-las, dados seus diversos graus de envolvimento com o capital internacional.

desfavorecem as mesmas circunstâncias. O capital estrangeiro, na qualidade de capital e por força de sua natureza, gerará novo capital e promoverá em escala crescente a acumulação capitalista. Mas está claro que o fará em benefício do próprio capital e investidor estrangeiro. A entrada de capitais estrangeiros e sua aplicação nas atividades econômicas brasileiras estimularão sem dúvida a formação de novos capitais. Isso não comporta dúvidas; e não se contesta. Mas essa formação não será evidentemente de ‘capitais nacionais’ ” (PRADO Jr., 1958, p.37-38).

⁸⁰ O autor definiu essa categoria nos seguintes termos: “O Capitalismo Burocrático antepara-se com o Estado que é seu intermediário e através com o qual age o Estado em que ‘pairaria acima das classes e representaria os interesses gerais do país’. O Capitalismo Burocrático pode assim permitir atitudes de aparente solidariedade com os trabalhadores, sem se expor diretamente e comprometer seus interesses. E dado o caso, invocar o interesse nacional o qual como cobertura de seu interesse particular. Pode ainda encaixar na política que inspira e favorece uma atitude paternalista do poder público, paternalismo esse que, tradicionalmente, tem feito às vezes, no Brasil, de assistência social, e que afirma perfeitamente com a posição do Capitalismo Burocrático, além de permitir que ele daí retire proveitos suplementares, como quando desvia para si uma parcela de recursos com que o paternalismo se alimenta” (PRADO Jr., 1999, pp.125-126)

Os diferentes níveis de sujeição aos interesses imperialistas foram analisados pelo autor como refratários das oportunidades ou adversidades externas que cada um deles sofreram para manter o “Capitalismo Burocrático” atuante. É por isso que Prado Jr. fez questão de mostrar uma estratégia linear, no trato dos capitais estrangeiros assumidos pelos centros internos de decisão. Assim, qualificou os governos entre 1951 e 1967 como uma *continuidade* permanente: 1)- O segundo Governo Vargas foi um “progressismo” que se alimentava de oportunidades geradas da aliança entre o Estado, interesses financeiros, industriais e os trabalhadores, aproveitando-se das circunstâncias conjunturais do período, sem antes aprofundá-las num legítimo projeto de desenvolvimento nacional⁸¹. Com o fim do Governo Vargas o “Capitalismo Burocrático” assumiu uma força maior com as forças populares, tornando-se vítima de várias investidas autoritárias, porém, sem distanciar-se das políticas de atração ao capital estrangeiro. 2)- O Governo Kubitschek, que viria depois, auxiliado pela Instrução 113 do brevíssimo Governo Café Filho, promoveu a mais intensa aliança de um governo brasileiro com o imperialismo, fruto do amadurecimento de uma estratégia de atração dos capitais estrangeiros, que veio desde a Era Vargas. Dessa análise, o autor presume a continuidade entre Juscelino e Getúlio⁸², no que se referiu essencialmente à estratégia de desenvolvimento associada ao capital internacional⁸³; 3)- Jânio Quadros não ensaiou mudanças significativas, mesmo que no plano eleitoral se confundisse com a possibilidade de mudar a política

⁸¹ Caio Prado Jr. (1970, pp.332-333) analisou o segundo Governo Vargas da seguinte forma: “Em vez de se aproveitar a ocasião para marchar no sentido de uma remodelação profunda e de base da economia brasileira, única maneira de assegurar um desenvolvimento sólido e de reais perspectivas, preferiu-se assentar o projetado desenvolvimento industrial nos fundamentos precários de uma conjuntura apenas momentaneamente favorável e prenhe de incertezas: [assim] não se preocupou em pautar o projetado desenvolvimento industrial por um plano, de conjunto em que se previsse curiosamente o aproveitamento máximo dos recursos disponíveis, com a eliminação de quaisquer desperdícios, particularmente no que se refere aos ocasionais saldos financeiros verificados. Ao contrário disso, a administração federal louvou quase exclusivamente nos estímulos imediatistas e nas diretrizes da iniciativa privada do mundo dos negócios, limitando-se a presidir a uma liberal, generosa e não raro e venal e corrupta distribuição de licenças prévias para importação daqueles artigos que momentaneamente oferecessem aos felizes beneficiários maiores perspectivas de fáceis lucros imediatos e, em boa parte, quase puramente especulativos”.

⁸² O autor assume esta continuidade estratégica entre JK e Vargas da seguinte maneira: “A política econômica do Sr. Kubitschek sempre foi essencialmente ‘entreguista’ (para empregarmos a expressão tão sugestiva e adequada que vulgarizaram no Brasil). Aliás, não foi o Sr. Juscelino Kubitschek que inventou essa política. Ela vem de antes dele, e já em 1953, com o estabelecimento do mercado livre de câmbio (obra do Ministro da Fazenda Horácio Láfer), e em 1955 com a Instrução 113 (de iniciativa do Ministro da Fazenda Eugênio Gudin), ela dera seus primeiros e decisivos passos. Tratava-se então, como se tratou em seguida e até hoje, de proporcionar aos empreendimentos imperialistas largas oportunidades de bons negócios no Brasil, e assim estimular-lhes o afluxo para o nosso País” (PRADO Jr., 1961, p.6).

⁸³ Contudo, no que se referiu especificamente à relação da Instrução 113 com a implantação da indústria no Brasil, Caio Prado Jr. reconheceu a existência de uma inflexão institucional no que veio depois do segundo Vargas, ou seja, um contraste legal com as medidas que foram editadas posteriormente por Café Filho e Juscelino. A Instrução nº 113 foi interpretada por ele, como tendo invertido o desenvolvimento industrial sob “liderança nacional”, estabelecendo uma descontinuidade que resultou na transformação do processo industrial que estava em curso: “Tudo indicava que o processo da industrialização continuaria desenvolvendo sob liderança nacional. Isso era tanto mais de esperar que são sempre os primeiros passos os mais difíceis, e se os empreendimentos nacionais tinham conseguido dar esses primeiros passos, não seria depois de atingida a maturidade que iriam necessitar de tutores. A *completa inversão da situação* [grifo nosso], ultimamente verificada, o domínio absoluto que o imperialismo adquiriu no campo das atividades industriais, se deve, sobretudo aos consideráveis favores com que os empreendimentos estrangeiros foram beneficiados pela administração brasileira. E assim se procedeu sob pretexto de que o Brasil necessitava da técnica (o ‘*know how*’, com que se diz hoje) e do capital alienígenas” (PRADO Jr., 1962, pp.8-9).

exercida no Governo JK; 4)- João Goulart, que sancionou a Lei de Remessas de Lucro, o autor fez questão de defini-lo como incapaz de destoar das diretrizes fundamentais do “Capitalismo Burocrático”, porque, mesmo tentando se livrar da lógica de subordinação ao capital internacional, ele não o fez, dado que seu governo não passava de uma mal sucedida experiência demagógica⁸⁴; 5)- A instauração da ditadura militar, longe de romper com o “Capitalismo Burocrático”, antes se mostrou como a sua conquista definitiva, recolocando a antiga forma de desenvolvimento pautada pela submissão ao capital internacional⁸⁵.

O Estado brasileiro, no processo de industrialização dos anos 50 e 60, não conseguiu dirimir, nem atenuar a autonomia que o capital internacional exerceu. Com isso, foi incapaz de impor uma estratégia de desenvolvimento genuinamente nacional, ao mesmo tempo em que o poder público se mostrava um “elemento de maior importância e freqüentemente insubstituível na estruturação da nossa economia” (PRADO Jr., 1970, p.345). Nessa contradição, ainda que o Estado tivesse almejado construir as bases para o processo de industrialização, sua iniciativa sempre foi incompleta, porque não se emancipou do capital internacional, e, portanto, não assumiu “integralmente a responsabilidade da grande tarefa (...) de operar como fator e elemento decisivo na correção dos vícios e deformações de que padece o processo brasileiro de industrialização” (Idem, p.347).

Assim, a instabilidade invocada pelo capital internacional sobre o arcabouço institucional limitado do Estado brasileiro não possibilitou reconhecer rupturas estratégicas em relação ao papel do capital internacional no desenvolvimento brasileiro, principalmente num contexto histórico expresso pela longa duração. Isso nos leva à conclusão, com os recursos teóricos caiopradianos, de que houve uma enorme impossibilidade de se reconhecer, na secular dependência brasileira,

⁸⁴ Para o autor, as circunstâncias até proporcionaram um clima para a ruptura com o imperialismo, inclusive ao tentar impor freios regulatórios mediante a Lei nº4.131, mantendo-se com isso nas trilhas da “Revolução Brasileira”. Todavia ela não seria confirmada, uma vez que o governo precisaria abandonar o seu caráter “demagógico” e “paternalista”, portando, despir-se da roupagem bem ajustada do “Capitalismo Burocrático”, que sempre os governantes desse período insistiram em manter-se trajados.

⁸⁵ Caio Prado (1999, p.252) afirmou que essa continuidade do “Capitalismo Burocrático”, que o reformulava em novas bases estratégicas, foi o resultado de um plano consciente da burguesia, com o intuito de construir uma tecnocracia forte, que serviria para projetar seus interesses: “Tratava-se de diferenciações verificada no seio da burguesia brasileira que deu origem a um setor particular, de características próprias e bem marcadas conquanto especificamente muito variadas e variáveis, que de longa data representa notável papel na vida econômica e política do país. Esse setor burguês que identifiquei com a designação de ‘Capitalismo Burocrático’ ganha em seqüência ao Golpe de 1964, e, sobretudo depois de sua realização integral em 1968, crescente importância e expressão, chegando mesmo a sobrepujar a influência política ao outro setor burguês que unicamente para fins de reconhecimento, e na falta de melhor, batizei de ‘burguesia ortodoxa’, porque se enquadra nos cânones ordinários e clássicos de classe”. Dessa forma, o Golpe de 64, mesmo que tivesse sido expressão de uma vanguarda militar golpista, se lastreou por um projeto burguês caracterizado, em que vários de seus setores se uniram e aliaram-se aos generais. Nesta junção, o que ganhou relevo foi a total e indiscriminada entrega do Estado brasileiro aos interesses do capital internacional, graças à orientação ortodoxa da economia que foi a vitoriosa. Esta orientação não foi elaborada nos quartéis, mas levada até eles “por seus aliados da burguesia e que se apresentava como única alternativa tanto em face da ameaça ‘comunista’ que se disfarçava (...), como da confusão e desordem em que se apresentava a situação econômica e financeira ligada pelo governo deposto” (Idem, p.260)

quaisquer grandes descontinuidades estratégicas originadas exclusivamente da vontade nacional de se libertar dos óbices que o capital alienígena lhe impôs.

Tal potencial desestabilizador foi cancelado internamente pelo Estado nacional, que ao associar-se ao capital estrangeiro, com os anseios de conquistar o desenvolvimento capitalista, perdeu de vista sua autonomia em favor da dele, arrastando consigo a melindrosa burguesia interna. Aliás, para Caio Prado, não houve uma “burguesia nacional” capaz de ter libertado o Estado da ordem imposta pelo imperialismo, uma vez que ela sempre esteve presa às exigências dos capitais estrangeiros, com o devaneio maior de concebê-los como meros parceiros de uma positiva cumplicidade no devir do desenvolvimento⁸⁶. Assim, pode-se afirmar que no processo de formação do capitalismo brasileiro, a autonomia do capital internacional não sofreu nenhuma grande resistência interna, uma vez que os centros internos de decisão vislumbraram apenas um padrão de desenvolvimento associado aos interesses externos⁸⁷.

Em suma, na visão de Caio Prado, a única ruptura possível para esse impasse secular de sujeição externa, que não admitiu qualquer soberania interna, ou algum raio de ação autônoma para o Estado, inscrever-se-ia em um “programa revolucionário”⁸⁸ que lograsse de imediato atenuar as intensas relações imperialistas, e que não abandonasse jamais “a oposição frontal a elas”. Para tanto, o início desse “programa” deveria se concentrar na disciplina irrestrita aos capitais internacionais, exercendo radical controle aos novos afluxos e à saída de recursos sob a forma de remessas ou remunerações externas em geral⁸⁹. Tal projeto de libertação nacional jamais foi levado ao âmbito de sua realização efetiva, e as poucas tentativas que houve de rascunhá-lo geraram profundas tensões políticas, uma das quais originou o Golpe de 64.

⁸⁶ Segundo Caio Prado Jr. (1999, p.119): “Em todas as ocasiões (...), em que se fez ouvir a voz da burguesia brasileira como classe, o apoio e a simpatia com que se manifestou com a relação e as iniciativas e inversões do capital estrangeiro em empreendimentos no Brasil foi geral e não encontrou nenhuma oposição. Essa participação do capital estrangeiro nas atividades econômicas do país é mesmo representada como essencial para o desenvolvimento. O que traduz o sentimento e a convicção dos homens de negócio brasileiros de que o concurso imperialista concorre direta ou indiretamente para a ampliação e os maiores benefícios de seus empreendimentos e atividades”.

⁸⁷ “Qualquer que seja a forma sob que se apresente o tipo de atividade em que se ocupa, constituir-se-á sempre num reforçamento do velho e tradicional sistema colonial da economia brasileira” (PRADO Jr., 1954, p.182).

⁸⁸ A libertação da economia brasileira passaria, assim, muito menos por um Estado, que insistiu em se mostrar meramente empresário na sua incessante busca de recursos externos para a industrialização, ou em uma burguesia associada que nunca se reconheceu como “burguesia nacional”. A revolução só viria, de fato, por meio do enfrentamento declarado ao capital internacional, de todos os estratos sociais, gerando no seio da nação um sentimento libertador, isto é, “um sentimento nacional antiimperialista bastante amadurecido e capaz de desencadear uma oposição ampla e uma luta frontal contra o sistema do imperialismo em seu conjunto” (PRADO Jr., 1999, p.194).

⁸⁹ Prado Jr. definiu esse programa da seguinte forma: “A realização do programa revolucionário – que não é senão expressão do livre jogo da dialética dos nossos fatos econômicos e sociais libertos das peias e amarras que os retêm no passado – isso leia natural e espontaneamente, e desde o primeiro momento, a oposição frontal aos interesses financeiros externos (...) propõem desde logo a necessidade imprescindível do cerceamento e limitação ao máximo, e até mesmo a suspensão completa da transferência para o exterior dos lucros e outras formas de remuneração das empresas estrangeiras que operam no Brasil” (PRADO Jr., 1999, p.193).

Celso Furtado

A noção de desenvolvimento, para Celso Furtado, se estabelece por três aspectos: 1)- Aumento da eficácia do sistema social de produção; 2)- Satisfação das necessidades elementares da população; e 3)- Realização de objetivos dos grupos dominantes que disputam a utilização de recursos escassos em uma determinada sociedade (FURTADO, 1981). Em outras palavras, o desenvolvimento se constitui na capacidade dos centros internos de decisão de subordinarem o avanço das forças produtivas, o ritmo do progresso técnico e a divisão social do trabalho aos designios gerais de uma coletividade⁹⁰.

O autor, no entanto, assinala que o processo histórico que conduziu ao desenvolvimento através do capitalismo também engendrou seu revés, ou seja, países imersos no sistema, mas carentes de desenvolvimento. O dinamismo capitalista produziu o desenvolvimento no seu centro difusor, porém, em certas regiões periféricas que foram irradiadas por ele, estabeleceu-se um outro processo, que não teve a mesma forma, nem compartilhou dos mesmos efeitos. A falta de desenvolvimento dos países que estão à margem do centro capitalista, mas complementares à realização do sistema, foi denominada de subdesenvolvimento⁹¹. Desenvolvimento e subdesenvolvimento são, portanto, para esse economista, formações coetâneas que jamais podem ser entendidas como resultado de uma etapa⁹².

A eliminação do subdesenvolvimento em países como o Brasil estaria, de um lado, na representação do Estado como liderança do processo, que atuaria através do planejamento, uma vez que o empresário privado brasileiro não possuiria os meios de execução dessa complexa tarefa. De

⁹⁰ Segundo Furtado (1984, p.75), o que “caracteriza o desenvolvimento é o projeto social subjacente. O crescimento, tal qual o conhecemos, funda-se na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã da modernização. Quanto ao projeto social dá prioridade à efetiva melhoria das condições de vida da maioria da população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento. Ora, essa metamorfose não se dá espontaneamente. Ela é fruto da realização de um projeto, expressão de uma vontade política”.

⁹¹ Desse modo, desenvolvimento e subdesenvolvimento, mesmo que por razões de origem distintas, são expressões de um único sistema capitalista. A partir desse dualismo é que Furtado (1981, p.23) traçou a definição de subdesenvolvimento: “A formação do sistema econômico mundial apoiou-se (...) tanto na transformação das estruturas sociais como no processo de modernização do estilo. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* [grifo do autor], como expressão de estruturas sociais, viriam a ser as resultantes da prevalência de um ou outro desses dois processos. Cabe, portanto, considerá-los como situações históricas distintas, mas derivadas do mesmo impulso inicial e tendendo a reforçar-se mutuamente. Quanto mais ampla fosse a divisão internacional do trabalho, mais profundas seriam as transformações sociais no centro do sistema e mais intensa a modernização das formas de vida em sua periferia. Portanto, para compreender as causas da persistência histórica do subdesenvolvimento, faz-se necessário observá-lo como parte que é de um todo em movimento, como expressão da dinâmica do sistema econômico mundial engendrado pelo capitalismo industrial”.

⁹² Ou seja, “seu estudo não pode realizar-se isoladamente, como uma ‘fase’ do processo de desenvolvimento, fase essa que seria necessariamente superada sempre que atuassem conjuntamente certos fatores. Pelo fato mesmo de que são das economias desenvolvidas, isto é, das economias que provocaram e lideraram o processo de formação de um sistema econômico de base mundial, que os atuais países subdesenvolvidos não podem repetir a experiência dessas economias. É um confronto com o desenvolvimento que teremos que captar o que é específico ao subdesenvolvimento. Somente assim poderemos saber onde a experiência dos países desenvolvida deixa de apresentar validade para os países cujo avanço pelos caminhos do desenvolvimento passa a depender de sua própria capacidade para criar-se uma história” (FURTADO, 1968b, p.4).

outro lado, ao se subordinar à ação planejada do Estado, o capital estrangeiro origina a associação pública à técnica importada, como necessidade estrutural de ensinar o desenvolvimento, dada a debilidade das forças produtivas internas.

O papel do capital estrangeiro em economias subdesenvolvidas pode ser sintetizado nos seguintes termos para Celso Furtado: 1)- Influência no padrão de consumo – O capital internacional pode aumentar as exportações ou substituir importações, entretanto, pode estimular a demanda do consumidor de altas e médias rendas, o que limitaria a distribuição de renda. 2)- Remuneração externa – O fechamento das contas nacionais se mostra como um grande problema, quando se necessita de crescentes somas de moeda de curso internacional para remunerar as remessas referentes ao capital externo que entrou, pois sua demanda também é altamente necessária para as importações; 3)- Internalização da tecnologia estrangeira – Para que os países periféricos desenvolvam sua autonomia tecnológica, necessitam importar a técnica avançada dos países centrais; por isso, dependerão a longo prazo das pesquisas e de técnicos do exterior. Além disso, torna-se indispensável o uso da técnica moderna pelos países retardatários, visto que tais economias não possuem meios para financiar o alto custo que esses recursos representam; 4)- Disciplina ao capital internacional – “Para que possamos auferir os autênticos benefícios do capital estrangeiro – aqueles derivados do influxo de tecnologia em permanente renovação – necessitamos de uma política disciplinadora da entrada desses capitais” (FURTADO, 1962, pp.87-88).

O autor também lançou sua análise sobre a experiência concreta dos afluxos de investimentos externos sobre países latino-americanos na segunda metade dos anos 50. Dessa forma, explicou como o investimento direto, em países do tipo do Brasil, tornou evidente a expansão do processo de industrialização, através da instalação de plataformas produtivas que supriram o mercado interno com as manufaturas anteriormente importadas. Nesse sentido, “convergiram duas ordens de fatores: o desejo dos países da região de reduzir o coeficiente de importação pela industrialização e o propósito de grupos internacionais de preservar a posição que possuíam tradicionalmente nos mercados desses países” (FURTADO, 1969, p.247).

Tal processo de industrialização se iniciou, do ponto de vista interno, em um desejo nacional de reivindicar um projeto de desenvolvimento que se formou aos poucos, e foi ganhando volume ao longo dos anos 30 e 40, período marcado por intensas lutas entre as classes produtoras internas e as elites agroexportadoras no país (FURTADO, 1975). O que se colocou em questão a partir dessas décadas foi a ampliação da capacidade de decisão política, dos setores ligados ao mercado interno,

que lutariam pela independência econômica nacional (FURTADO, 1963). Esse conflito entre os grupos ligados aos mercados interno e externo respectivamente tornou-se agudo nos anos 50, uma vez que os primeiros conquistaram o direito de tornar-se centro de decisão interno, proclamando ao seu favor, uma política “desenvolvimentista”, que se mostrava em sentido contrário aos interesses dos segundos.

Para Furtado, ao se apoiarem nas indústrias ligadas ao mercado interno os centros internos de decisão, gozaram, por definição, de um elevado grau de autonomia, que objetivou, acima de tudo, “a manutenção do nível interno de emprego e a ampliação de seu mercado” (Idem, *Ibidem*). Porém, esse embate não teve fôlego suficiente para que a classe capitalista industrial brasileira se libertasse totalmente dos vínculos externos que a prendiam. Ao contrário, no momento em que as dificuldades ocasionais da economia brasileira se colocaram, ela preferiu a solução imediatista, a lutar por um planejamento autodeterminado com vistas a alcançar o desenvolvimento nacional autônomo⁹³.

A submissa relação que a classe industrial nacional forjou com o capital internacional, calcada nas suas necessidades específicas, tirou-lhes o poder de liderar o processo de desenvolvimento nacional que eventualmente poderia garantir uma emancipação econômica do país. Longe de depositar crédito em tal classe, Furtado viu no Estado unicamente uma chance consistente de levar adiante o projeto de desenvolvimento autosustentado⁹⁴. A capacidade do Estado para liderar o processo de desenvolvimento, entretanto, necessitaria de uma profunda coalizão nacional, o que não veio ocorrer.

⁹³ Não houve a formação de “uma classe dirigente que se firmasse no poder através de uma progressiva tomada de consciência de posições conflitantes com os interesses de grupos estrangeiros controladores de capitais no país e aqueles do próprio desenvolvimento nacional (...). A nova classe capitalista industrial, sem experiência e maior profundidade de visão, encontrou, via de regra, em concessões a grupos externos a linha de menor resistência para solução de seus problemas ocasionais. Do ponto de vista dos interesses da empresa, essa foi muitas vezes mais racional. Mas, do ponto de vista nacional, a acumulação dessas decisões individuais teria repercussões que só a mais longo prazo seria percebidas” (FURTADO, 1964, pp.131-132). Além disso, para Furtado (1964, p.132), a aliança ao investimento direto estrangeiro teve repercussões nefastas para toda a economia nacional: “Dada a forma como atuaram os grupos estrangeiros, mesmo aqueles setores em que a contribuição da técnica alienígena era totalmente prescindível ou de total superfluidade para o bem-estar-social, tenderam a elevar os seus recursos operacionais de divisas. Como a inflação permitia que os grupos estrangeiros se apropriassem de parcela significativa da poupança nacional a taxas negativas de juros, e a política cambial bonificava as empresas estrangeiras permitindo-lhes que reintroduzissem no país, a uma taxa favorecida, os lucros que auferiam e remetiam para o exterior, houve um amplo processo de desnacionalização da economia, o qual levaria inexoravelmente ao estrangulamento externo, independentemente da ação de outros fatores”.

⁹⁴ Segundo o autor, “a classe capitalista industrial, amplamente associada a grupos externos nos quais encontrou sempre uma chave para solucionar problemas ocasionais, não está capacitada para captar a natureza e a profundidade do problema. Ainda é coerente supor-se que este poderá ser solucionado ‘recuperando a confiança externa’ e atraindo novos capitais alienígenas, como se a contradição não tendesse necessariamente a agravar-se uma vez que se repita no futuro o que se fez no passado. Na situação presente, para atender aos compromissos do passado, seja os custos financeiros em divisas da economia seja os débitos com prazo fixo, seria necessário reduzir à metade as importações, o que significaria parar o desenvolvimento brasileiro na fase presente e também aquela para cuja solução está menos preparada, pois exigiria equipar o poder público para uma ação polivalente e complexa, o que conflita com suas motivações ideológicas mais irremovíveis” (FURTADO, 1964, p.143).

Nesse sentido, a experiência de internacionalização nos anos 50 exigiu que Furtado reestruturasse sua maneira de analisar a função do capital internacional em economias subdesenvolvidas, ressaltando seus efeitos negativos: 1)- A transformação do mercado interno via substituição de importações ocorreu sem autonomia tecnológica, por isso a diversificação dos sistemas produtivos, realizada principalmente pelo capital internacional, exigia ainda mais técnica, máquinas e equipamentos estrangeiros; 2)- Essa diversificação produtiva não conseguiu modificar substancialmente a pauta de exportações, pois a dinâmica do balanço comercial girava em torno das exportações de alguns produtos primários e do permanente acréscimo de importações de bens sofisticados; 3)- O Estado, mesmo tentando equalizar as discrepâncias nos níveis de atividade industrial através da criação da indústria de base, não conseguiu dirimir os efeitos negativos do capital internacional sobre a economia brasileira; 4)- A contradição entre a intensa diversificação do sistema produtivo impulsionado pelas transnacionais e a disponibilidade de recursos para a acumulação se resolveu pela concentração de renda, que se configurou na prioridade dada aos setores industriais localizados cada vez mais próximos da demanda final⁹⁵.

O reconhecimento da inadequação da utilização de empresas estrangeiras para mover o desenvolvimento nacional fez o autor rever sua concepção inicial, que via nos investimentos estrangeiros uma opção razoável para desencadear o processo de industrialização⁹⁶. Por isso, ele concluiu que a única forma tangível de manter a autonomia dos centros internos de decisão seria produzir mecanismos políticos que se sobrepusessem às questões técnicas, para antever, através do poder público, uma rígida disciplina aos capitais internacionais. E ressaltou que se o “objetivo estratégico é conciliar uma taxa de crescimento econômico elevada com absorção de desemprego e desconcentração da renda, temos de reconhecer que a orientação dos investimentos não pode

⁹⁵ Esse parágrafo foi inteiramente construído a partir do capítulo 11 da seguinte obra de Celso Furtado: *Pequena introdução ao desenvolvimento*: um enfoque interdisciplinar. 2.ed. São Paulo: Editora Nacional, 1981.

⁹⁶ Utilizando uma retórica metafórica, Furtado (1973, pp.41-42) alertou que a perda de controle dos centros internos de decisão sobre o capital estrangeiro podia resultar num aprofundamento das deficiências estruturais da economia, bem como fazer emergirem sérios conflitos sociais por toda a América Latina: “A grande empresa parece ser um instrumento tão inadequado para enfrentar os problemas do subdesenvolvimento quanto um poderoso exército motorizado se mostra ineficaz ao enfrentar uma guerra de guerrilhas. As grandes empresas com sua avançada tecnologia e elevada capitalização, ao penetrarem numa economia subdesenvolvida, particularmente quando apoiadas por muitos privilégios, têm efeitos semelhantes aos de certas grandes árvores exóticas que são introduzidas em determinadas áreas: drenam toda a água e dessecam o terreno, provocando um desequilíbrio na flora e na fauna, com surgimento de pragas e coisas parecidas. Com efeito, a penetração indiscriminada em uma estrutura econômica frágil de grandes consórcios, os quais se caracterizam por elevada inflexibilidade administrativa e grande poder financeiro, tende a provocar desequilíbrios estruturais de difícil correção, tais como maiores disparidades de níveis de vida entre grupos da população e rápida acumulação de desemprego aberto e disfarçado. Se reduzida a capacidade de controle dos governos nacionais, permitindo que as grandes empresas estrangeiras atuem com mais liberdade do que já gozam, é de se esperar que tende a acentuar-se a concentração de atividades econômicas em certas subáreas, agravando as disparidades de níveis de vida entre grupos sociais e áreas geográficas. O resultado final seria um aumento real ou potencial das tensões sociais na América Latina. Como as decisões econômicas de caráter estratégico estariam fora do alcance dos governos latino-americanos, tais tensões tenderiam a ser vistas, no plano político local, tão somente pelo seu ângulo negativo. A ação do Estado tenderia a assumir um caráter essencialmente repressivo”.

subordinar-se à racionalidade das empresas transnacionais. Devemos partir do conceito de rentabilidade social a fim de que sejam levados em conta os valores substantivos que exprimem os interesses da coletividade em conjunto” (FURTADO, 1999a, p.14).

Esse desenvolvimento, que se desdobrou a partir dos anos 50 no Brasil, mediante a internacionalização do mercado interno, esteve consubstanciado no Plano de Metas do Governo Kubitschek. Para o autor, por mais que tivéssemos desenvolvido nossas forças produtivas através da utilização de recursos externos, a ideologia das classes dirigentes não havia se emancipado o suficiente dos interesses mercantis do centro capitalista, a fim de imprimirem sua liderança no aprofundamento da substituição de importações⁹⁷. Dessa forma, Furtado faz questão de frisar que nunca houve uma verdadeira independência em relação ao capital internacional, embora ele próprio reconhecesse que foi em períodos anteriores aos “50 anos em 5” – mais precisamente durante o segundo Vargas – que o país se aproximou de um certo grau de autonomia⁹⁸. Desse modo, o segundo Governo Vargas buscava desenvolver a economia nacional sobre bases próprias, porque “pela primeira vez no Brasil adotava-se uma política decididamente industrialista” (FURTADO, 1985, p.145)⁹⁹.

Mesmo assim, Celso Furtado considera que, apesar do interregno conservador de Café Filho, ou da megalomania da construção de Brasília, a estratégia de industrialização de JK seguiu as mesmas trilhas deixadas pelo segundo Governo Vargas. Admitiu com isso, o economista, que houve

⁹⁷ Nossa economia continuava, na essência, mantendo o traço típico de subordinação que, como a crise do Brasil-Colônia, não resultou em nenhuma edificação de um pensamento nacional libertador. Ao contrário, porque a sua decadência foi simples reflexo do enfraquecimento dos estímulos externos. Esta característica se manteve durante todo o tempo, mesmo a partir de 1930, quando se procurou desenvolver a economia interna, pois não se configurou no país “um desenvolvimento endógeno conflitante com os interesses do setor exportador” (FURTADO, 1964, p.112).

⁹⁸ O país não alcançou esse ponto, contudo, foi vitimado pela sua baixa capacidade de importar. Tal dificuldade poderia ter sido vencida, caso não houvesse ocorrido, em 1955, a queda dos termos de intercâmbio. Diante dessa restrição, Furtado adverte sobre as consequências de buscar o auxílio externo a qualquer preço, colocando em risco a construção da nação: “a oportunidade de ingressar no clube restrito das economias capitalistas de maior idade, como um sistema nacional autônomo, foi aparentemente perdida. E uma vez perdida, puseram-se em movimento outras forças, cujos efeitos se farão sentir cada vez mais (...). Em consequência, os problemas sociais passaram ter uma nova dimensão, encapando ao alcance dos investimentos que vinham sendo usados com relativo êxito” (FURTADO, 1964, pp.120-121).

⁹⁹ Para o autor, Vargas estabeleceu as condições básicas ao Estado nacional, para que criasse os mecanismos de industrialização. Assim, instituiu o BNDE, que geraria os recursos em cruzeiros “para levar adiante a reconstrução da infraestrutura de transporte e energia”, também iniciativas “para operacionalizar a ação empresarial do Estado em setores que exigiram grandes investimentos e para os quais o capital privado nacional não estava equipado e/ou se impunha considerações” (FURTADO, 1985, p.145). Na verdade, o Estado assumiu um perfil nacionalista, que dirigiu o desenvolvimento de forma articulada, esboçando uma estratégia de industrialização em função dos interesses da coletividade nacional (FURTADO, 1968a). Ademais, além da simbologia que envolveu o fim do Governo Vargas, ali se definiu uma diferença fundamental na concepção estratégica em relação ao capital estrangeiro: “A pressão contra Vargas continuou, pois o que os seus adversários mais poderosos tinham em mira era uma mudança da estratégia, o que passava por um recuo nas iniciativas empresariais do Estado e nas restrições ao capital estrangeiro. Não deixa de ser significativo que, ao suicidar-se Vargas em agosto de 1954, assume o ministério da Fazenda o prof. Gudín, que tanto se havia empenhado contra a criação de um Banco de Desenvolvimento e outro Hipotecário, contemplados no projeto de reforma bancária de 1950. Mas não será fantasia admitir que, com o suicídio, Vargas terá mais uma vez mudado o curso da História, frustrando a verdadeira vitória de seus adversários, que seria nas urnas, e possibilitando a ascensão de Juscelino Kubitschek. Essa era a moldura dentro da qual se dava o debate de idéias em que havia se empenhado” (FURTADO, 1985, p.147).

uma continuidade no modelo de industrialização entre os dois governos, uma vez que a dinâmica de evolução econômica se manteve a mesma¹⁰⁰. A ruptura dessa política se daria somente pelo reforço consciente de associação do Estado autoritário com o capital internacional, determinado historicamente pelo Golpe de 64, originando o “modelo” brasileiro de desenvolvimento¹⁰¹. A partir dele, se consolidou no país um perverso estilo de desenvolvimento econômico impulsionado tanto pela submissão incontestada ao capital internacional, quanto pelo estreitamento no perfil da demanda interna¹⁰².

A aliança entre burguesia, militares e os interesses ligados ao capital internacional teriam lançado o Estado brasileiro em uma “nova estratégia de desenvolvimento”, na qual a “doutrina do poder nacional” se materializou em todos meios institucionais para garantir seus sombrios fins (FURTADO, 1972). Aliás, para o autor, essa união entre classes conservadoras e interesses externos para ultimar o golpe não foi fortuita, uma vez que já havia sido processada há algum tempo¹⁰³, e fatalmente desembocaria na ampliação das contradições do subdesenvolvimento brasileiro, ao promoverem indiscriminadamente a concentração de renda sob o pretexto da estabilidade e a retomada do crescimento. Isso justifica também o uso que se faria do aparelho estatal, como forma

¹⁰⁰ A complementaridade do período pôde até ser invocada, por um relato pessoal do autor, sobre a verossimilhança que existiu entre a personalidade de Juscelino e a de Vargas: “[Juscelino Kubitschek], dos homens que vi, o que no fundo mais se parecia com Vargas era ele” (FURTADO, 1999b, p.45).

¹⁰¹ Plínio Soares de Arruda Sampaio Jr. (1999b, p.28) destacou o aspecto fundamental desse “modelo” furtadiano: “A subordinação da industrialização por substituição de importações à lógica do processo de modernização dos padrões de consumo (fato pelo modo condicionado de utilização do excedente social no período primário exportador e sacramentado pelas reformas institucionais do regime militar, cuja essência consiste em ajustar tal processo às exigências das empresas transnacionais)”.

¹⁰² O “modelo” concentrou-se basicamente no condicionamento da demanda, que consentiu a assimilação do avanço tecnológico e a introdução de novos processos produtivos e de novas mercadorias, desde que deixasse intacta a “direção dos consórcios internacionais, o que permite conciliar as exigências imediatas do crescimento interno com a reprodução das relações externas de dependência. Dessa forma se acomodaram, num sistema em expansão, as formas de desperdício que a rápida renovação de modelos e produtos engendra nas economias altamente desenvolvidas, contra o infraconsumo de grandes massas de população, que é a marca essencial do subdesenvolvimento” (FURTADO, 1972, p.66).

¹⁰³ Quando em 1964 instaurou-se o golpe, Furtado seria o primeiro na lista a ser deportado do Brasil, restando-lhe pouco tempo para reunir suas coisas no Recife (sede da SUDENE) e partir para o exílio no Chile. Segundo suas declarações, no calor dos acontecimentos, ele pressentiu que o exílio seria longo, pois a ditadura demoraria a acabar. Furtado acreditava que esse golpe não tinha sido improvisado, nem possuía um caráter temporário, uma vez que a “restauração da ordem” tinha pretensões de poder. Os militares o tinham planejado há tempos: “Começou quando acurralaram Getúlio e o levaram ao suicídio. No Brasil, todo processo de mudança política social é lento. Se os golpistas, que dispunham de amplos meios de ação, inclusive ajuda externa, necessitaram de dez anos para tomar o poder, como imaginar que em prazo menor reverteremos a situação?” (FURTADO, 1991, p.21). O autor ainda indagou que o golpe nasceu das próprias incompreensões ou ingenuidades das forças progressistas do país, entre as quais ele também se incluiu: “O que importa é que aqueles dentre nós que, em dez ou vinte anos, regressem não cometam uma vez mais os erros que facilitaram o trabalho dos golpistas” (Idem, Ibidem). Mas ele assinala, que o processo golpista ganhou força principalmente nos fronts abertos que Goulart deixou durante sua gestão. Segundo Furtado (1977, p.18), as vacilações com a “Lei de Remessas de Lucro”, ou declarações exacerbadas de nacionalistas do Governo, só atizaram a vontade dos interesses externos em se aliar com as classes conservadoras internas. Isso porque “o golpe foi concretizado apresentando circunstâncias favoráveis criadas pelo próprio Governo Goulart – por uma aliança dos grupos oligárquicos com as classes médias urbanas e as forças armadas. Tudo com proteção e assistência técnica dos agentes imperialistas. O compromisso se fez em torno de um ideário liberal na substância e autoritário na forma. Pretendia-se ‘desestatizar’ a economia, voltar aos estímulos indiretos, controlar a inflação com instrumentos monetários, estabeleceu um ‘clima atrativo’ para o capital estrangeiro, impor uma disciplina rígida à classe assalariada, enfim, tudo que era costume apresentar como normas de bom comportamento para um país latino-americano antes de 1929” (Idem, Ibidem).

de constituir um poderoso instrumento burocrático capaz de levar adiante o “modelo” de desenvolvimento, livre de eventuais interrupções políticas (FURTADO, 1972; 1977)¹⁰⁴.

A destruturação dos centros internos de decisão em função do “modelo” de desenvolvimento tornou-se um complemento ideal para as ambições de expansão do capital internacional no território brasileiro¹⁰⁵. A autonomia do capital internacional frente ao Estado nacional avolumou-se devido à inflexão na forma de operar, assumida pelas transnacionais a partir dos anos 60¹⁰⁶. Naquele período, a ampliação da mobilidade do capital, mediante sua conexão produtiva ante os circuitos de acumulação financeira, impediu que os países em desenvolvimento conduzissem a expansão industrial¹⁰⁷. Ao realocar seus recursos sobre várias regiões no mundo, sobretudo utilizando a tática de acumulação produtiva entrelaçada à financeira, o capital internacional tendeu a desprezar a importância dos Estados nacionais, principalmente nos países subdesenvolvidos. Com isso, as elites locais se viram seduzidas a fazer parte do pacto multinacional, e procuraram ideologicamente esvaziar o “nacionalismo”, que poderia ser responsável pela realização do projeto autônomo de desenvolvimento. Além das questões relativas aos investimentos, ou das questões “técnicas” dessa ação – como as reformas financeiras internas e o ajustamento institucional ao novo circuito

¹⁰⁴ Segundo o autor, “para penetrar no comportamento desse grupo, seguramente nenhum teste foi tão importante como de suas reações em face do assédio das forças imperialistas visando desacreditar a idéia de um projeto nacional brasileiro” (FURTADO, 1977, p. 20).

¹⁰⁵ Com isso, estabeleciam uma lógica de descentralização das estratégias empresariais, a fim de garantir a centralidade de suas decisões num único lugar (no caso, o país de origem). A displicência com as particularidades ou as necessidades das economias locais, fazendo delas meras plataformas de acumulação para a exploração dos recursos internos, a custos ínfimos de força de trabalho, tornaram-se a regra que se traduzia aos países subdesenvolvidos (FURTADO, 1968a). Tais empresas estrangeiras foram organizadas como sociedades anônimas, disponibilizando seus ativos através da emissão de ações, as quais são cotadas nas bolsas de valores. No entanto, para entender esse comportamento nos países subdesenvolvidos onde atuaram, não se pode analisar pelo lado da propriedade de ativos, porque os acionistas apenas especulam através de papéis, alienados da estratégia de exploração que as filiais utilizam para valorizá-los. Segundo Celso Furtado (1968a, p. 77), “o que realmente interessa é o comportamento dessas empresas como elementos num sistema de poder, porquanto as filiais são controladas pela administração da matriz e não pelos acionistas. Em primeiro lugar, está a questão da captação da poupança. Em uma economia com as características da nossa, em que as taxas de salários pouco relação tem com as elevações de produtividade, as empresas estão em situação privilegiada para reter em sua totalidade os benefícios do progresso tecnológico estão controlados por grandes empresas estrangeiras. Tidos em conta os dois fatores – retenção pelas empresas dos frutos do progresso tecnológico – impõem-se a conclusão que tanto a industrialização como a acumulação do progresso tecnológico favorecem o controle de nossa economia por grupos não nacionais. Seria essa uma conclusão extremamente grave, pois o desenvolvimento deste país depende essencialmente da intensidade com que se industrialize e da rapidez com que assimile a técnica moderna”.

¹⁰⁶ As filiais estrangeiras, por serem uma parte de uma corporação gigante, traçam suas estratégias em dimensões planetárias, que se fundamentam na maximização do investimento inicial através do equacionamento de recursos financeiros por toda área em que atuam. Desse modo, retiram recursos de uma filial e transferem para outra qualquer, respeitando apenas os objetivos de lucro que encaminhem o bom funcionamento de toda instituição. Esta racionalização produtiva também passa pela absorção de recursos locais, seja através de financiamentos que os Estados lhe oferecem, ou mesmo quando as economias nacionais se mostram em crises. Nesse contexto, as multinacionais aproveitam a conjuntura local para adquirirem as empresas privadas nacionais, conquistando um maior arco de possibilidades de acumulação na região instalada, e com isso efetivam o que foi chamado no Brasil, em meados dos anos 60, de processo de desnacionalização (FURTADO, 1968a).

¹⁰⁷ A esse poder centralizado, Furtado (1968a, p. 77) indagou: “Se umas poucas dezenas de grupos estrangeiros controlam, através de suas filiais, grande parte do setor moderno da economia deste país, que grau de autonomia corresponderá os centros nacionais de decisão?”. Onde esclarece: “Não devemos esquecer que as filiais das empresas estrangeiras estão inseridas num sistema de poder que prevaleceu entre nós, ao mesmo tempo em que são partes integrantes de conjuntos, cujos centros principais se situam fora do nosso país. Este caráter duplice das empresas estrangeiras compromete necessariamente a eficácia dos centros nacionais de decisão”.

ampliado de acumulação –, tais elites procuraram ser porta-vozes dos interesses internacionais dentro dos países subdesenvolvidos, articulando-se para interferirem na política econômica que estava contra seus próprios interesses (FURTADO, 1969)¹⁰⁸.

Isso explica, em parte, como o contexto da economia internacional condicionou a análise do autor, ao identificar o perfil da demanda distanciando-se em relação às necessidades locais, como reflexo da própria vontade do capital internacional em submeter a economia nacional aos seus planos globais. No momento em que o sistema produtivo passou a funcionar em função das empresas estrangeiras (as quais ofertavam bens que só as camadas mais altas podiam demandar), a concentração de renda e a desigualdade social soldaram um perverso padrão de desenvolvimento capitalista no país. Essas foram as características mais marcantes do “modelo” brasileiro de desenvolvimento, cuja síntese se revelou em “sua tendência estrutural para excluir a população dos benefícios da acumulação e do progresso técnico” (FURTADO, 1974, pp. 111-112). Por isso, para Celso Furtado, do ponto de vista das bases essenciais para a construção da nação, a industrialização por si só não superou a situação subdesenvolvida, porque ainda que ela tivesse avançado, “criando uma economia mais complexa”, jamais superou a dependência congênita, uma vez que “sua estrutura social se fez a serviço dos interesses da dependência, [pois] quando se internacionaliza uma economia subdesenvolvida, aprofunda-se a raiz da dependência” (FURTADO, 1996, p. 74).

O Grupo do Capitalismo Tardio

Para os autores dessa corrente, desenvolvimento significa desenvolvimento capitalista, e pressupõe a autodeterminação do capital, impulsionada, sobretudo, pela implantação dos departamentos de bens de produção (DI). Ou seja, pensar o desenvolvimento, para o Grupo do Capitalismo Tardio, quer dizer pensar a constituição das bases produtivas necessárias para a industrialização pesada. Em economias atrasadas, no entanto, há uma relativa estreiteza das bases técnicas e econômicas para deslanchar o desenvolvimento, uma vez que a burguesia nacional não

¹⁰⁸ O “caráter supranacional do capital estrangeiro” (FURTADO, 1969), portanto, limitou a ação do Estado em autodeterminar o desenvolvimento nacional. Tal dificuldade resultou nos mais expressivos nexos de dependência que o Brasil sofreu em face da “estratégia multinacional” das filiais estrangeiras. Isso ocorreu na medida em que o processo de industrialização avançou, fazendo o capital internacional aumentar seu controle sobre o aparelho produtivo nacional. Desta maneira, é mister recordar que antes o poder do capital estrangeiro emanava da simples imitação dos padrões de consumo através das importações dos bens, mas a partir da substituição das importações, ele se instalou no próprio núcleo do sistema produtivo local. E mesmo quando a burguesia nacional ou a burocracia estatal tentou manter o controle deste sistema, não significou menor dependência, pois os padrões de consumo estavam sendo reproduzidos, tais como foram criados no centro capitalista. A desnacionalização da economia interna tornou-se inexorável, submetendo-se completamente à influência das empresas estrangeiras (FURTADO, 1974).

consegue centralizar os capitais na magnitude necessária para implantar de uma só vez a indústria pesada. Em outras palavras, a base empresarial local não possui força suficiente para romper o padrão de industrialização restringida¹⁰⁹. Desse modo, cabe ao Estado, monopolizar os meios que possam alavancar o desenvolvimento capitalista e, ao mesmo tempo, articular a cooperação do capital estrangeiro, a fim de disponibilizar um dinâmico bloco de investimentos capaz de implantar o departamento de bens de produção¹¹⁰.

Nesse sentido, o capital internacional, ao lado da ação estatal, teria a função de contribuir para a dinamização de um modelo que lograsse o desenvolvimento capitalista em economias atrasadas¹¹¹. Isso ocorreu no Brasil a partir de 1955, através de uma conjuntura internacional extremante favorável e da consolidação de condicionantes internos ligados à infraestrutura e ao financiamento (MELLO, 1998).

Para o Grupo do Capitalismo Tardio, a aliança do capital estatal, privado nacional e estrangeiro gestada pelo Estado subordina a autonomia do capital internacional ao padrão de desenvolvimento nacional, uma vez que sempre prevalece a dinâmica de acumulação interna (COUTINHO e BELLUZZO, 1998)¹¹². Isso porque, “os fluxos de comércio e de capital

¹⁰⁹ A definição de industrialização restringida parte da periodização original que o Grupo do Capitalismo Tardio elaborou, e que João M. Cardoso de Mello (1998, pp.116-117) descreveu nestes termos: “Penso que em 1933 se inicia uma nova fase do período de transição, porque a acumulação se move de acordo com um novo padrão. Nesta fase, que se estende até 1955, há um processo de industrialização restringida. Há industrialização porque a dinâmica da acumulação passa a se assentar na expansão industrial, ou melhor, porque existe um movimento endógeno de acumulação, em que se reproduzem, conjuntamente, a força de trabalho e parte crescente do capital constante industriais; mas a industrialização se encontra restringida porque as bases técnicas e financeiras da acumulação são insuficientes para que se implante, num só golpe, o núcleo fundamental da indústria de bens de produção, que permitiria a capacidade produtiva crescer adiante da demanda, autodeterminando o processo de desenvolvimento industrial”.

¹¹⁰ O recorte temático do grupo nasce, portanto, do “estudo do capitalismo tardio mais desenvolvido da América Latina, [que] torna possível indicar teoricamente a direção em que se poderia repensar a história econômica dos demais países latino-americanos como a história do nascimento e do desenvolvimento de capitalismo tardios” (MELLO, 1998, p. 176). O enfoque metodológico se sustenta, assim, no desenvolvimento capitalista, em que a industrialização é o principal norteador de suas análises, uma vez que “o próprio conteúdo do conceito de desenvolvimento pressupõe a escolha de um paradigma, (...) que entendemos aqui como a constituição dos setores pesados de bens duráveis, bens de capital e insumos básicos” (LESSA e DAIN, 1998, p.248).

¹¹¹ A fração do capital estrangeiro que se une aos capitais nacionais para ultimar o desenvolvimento capitalista é descrita da seguinte forma: “A filial, como fração de um bloco de capital externo, é um instrumento da estratégia de valorização do bloco como um todo. A penetração é a expressão de um desdobramento específico da competição intercapitalista. Como fração disporá, para sua valorização no espaço nacional periférico, dos atributos à disposição do bloco e procurará cumprir as orientações empresariais que emanem de seu sistema de decisão. Mas, como capital que se valoriza em um espaço nacional, terá sua lógica macrodeterminada pelo dinamismo da economia capitalista em que penetrou. Isso implica o aprisionamento da fração do capital penetrante em um determinado espaço de valorização. A idéia de que o capital penetrante possa impor soberanamente suas decisões é muito duvidosa. Nenhuma filial comanda as condições de transformação de seus lucros internos – obtidos no espaço inicial – em equivalente geral no mercado internacional. As condições necessárias para as remessas de lucros, utilidades, etc., passam pela forma e movimento de articulação entre a economia nacional e o sistema internacional. Nesse sentido, pelo próprio fato de se haver instalado no interior do espaço nacional de acumulação, tem de valorizar seu capital nesse espaço. Ademais, é essa a motivação última de sua presença. A longo prazo, sua trajetória como capital está subordinada ao dinamismo e às especificidades do capitalismo existente naquele país. A lógica da competição intercapitalista determina que é necessário defender o espaço ocupado pelos competidores” (LESSA e DAIN, 1998, p.254).

¹¹² O pacto de associação se dá também pela relação entre capital privado nacional e estrangeiro: “As filiais estrangeiras instaladas nos nossos capitalismos não podem romper a aliança, o pacto básico. Estão limitadas pela necessidade de reprodução do pacto de dominação. Aqui não podem reproduzir como em espelho a organização característica das economias centrais, e tampouco podem

estrangeiro não determinam exogenamente a dinâmica da acumulação, apenas se articulam com ela e modificam-na *a partir de dentro* [grifo da autora], acentuando as mudanças internas em curso na estrutura produtiva e no padrão histórico de acumulação” (TAVARES, 1998, p.132).

A gestão estatal desses capitais foi implementada durante a Era Vargas, que significou para o Grupo do Capitalismo Tardio o momento em que se estabeleceram as pré-condições para erigir o “novo padrão de acumulação”, que se consolidou e assumiu sua plenitude no Governo Kubitschek. Em poucas palavras, a época de Vargas seria uma fase de gestação das condições institucionais que possibilitariam lançar as bases da industrialização pesada na segunda metade dos anos 50. Dessa forma, a estratégia de desenvolvimento de JK – calcada na associação ao capital estrangeiro – não teria significado nenhuma mudança com o tipo de relação que Vargas exercera com o recurso externo. Isso porque, mesmo quando Getúlio se opôs aos interesses do capital internacional, não se reconheceu naquela atitude uma oposição nacionalista deliberada, ou uma ação circunscrita a um projeto de desenvolvimento autônomo para o país.

A relação do segundo Vargas com o capital internacional foi analisada pelo Grupo do Capitalismo Tardio nos seguintes termos: 1)- Dentre os tipos de capitais estrangeiros disponíveis, aqueles que Vargas preferiu foram os de empréstimos e financiamentos. Não que os investimentos de risco o desinteressassem, mas faltava a conjuntura internacional propícia para atraí-los; 2)- O BNDE seria o instrumento que funcionaria como mecanismo de absorção e planejamento dos empréstimos adquiridos no exterior, isto é, um meio público de captação externa para a destinação de recursos, mediante avais e garantias, aos setores que se enquadravam na estratégia concebida pelos diagnósticos da Comissão Mista Brasil-EUA; 3)- A ambigüidade foi a marca fundamental do estilo de governar de Vargas, uma vez que no projeto da PETROBRÁS, por exemplo, não havia definição clara das posições do capital estatal, do privado nacional e do estrangeiro nas áreas de investimentos em infraestrutura; 4)- Marcos institucionais de controle à entrada e saída de capital estrangeiro foram desconexos, o que dificultou qualquer forma de disciplina mais séria no seu movimento interno.

No entanto, Sônia Draibe interpretou a época de Vargas com um certo distanciamento da noção de continuidade estratégica realizada pelo Governo JK, pois segundo sua análise: 1)- No

fazer sob sua hegemonia o movimento de constituição do capital financeiro”. (...) “Por razões equivalentes, às quais se pode agregar sua debilidade relativa, tampouco pode fazê-lo o capital nacional privado. Há uma situação peculiar na qual nenhum dos capitais existentes em nossos capitalismos em etapa monopólica pode fazer o movimento geral de centralização. Se as filiais o fizessem, poderíamos falar de uma desnacionalização completa da economia. Mas iria ocorrer uma desestabilização do pacto de dominação, que é co-constitutivo de sua própria presença na América Latina. Se os grandes capitais nacionais o fizessem, teríamos um estranho tipo de revolução burguesa por ‘apropriação’ de outros capitais” (LESSA e DAIN, 1998, pp.258-259).

Governo Vargas a empresa estatal subordinou o capital estrangeiro aos interesses nacionais através da cooperação, o que significava “uma ruptura radical com o *status quo*”, porque pretendia ensejar um tipo de industrialização, “criando novos blocos industriais e constituindo o setor pesado de bens de produção, sob liderança da empresa pública, minimizando a participação da empresa estrangeira” (DRAIBE, 1985, p.180); 2)- Aquele governo também teria planejado pioneiramente “uma alternativa global de desenvolvimento capitalista no Brasil” em relação ao capital internacional, que resultou em projetos dedicados a agricultura, industrialização pesada, urbanismo, integração das classes trabalhadoras e bem-estar social; 3)- Em contrapartida, o Governo JK ofereceu ao capital estrangeiro “uma generosa gama de incentivos, isenções, facilidades de importação de equipamentos, etc, através dos quais negociava as condições de entrada e associações com o capital nacional” (Idem, p.243), que se mostravam diferentes da estratégia de desenvolvimento da época de Vargas ; 4)- Assim, a forma assimétrica de o Governo JK compor capital estatal, capital privado nacional e capital estrangeiro foi “uma equação *bastante diferente* [grifo nosso] da que se desenhou no projeto varguista” (Idem, p.251).

Para Lessa e Fiori (1983), entretanto, houve um “exagero” nessas apreciações de Sônia Draibe, porque a concepção varguista de desenvolvimento econômico nacional jamais se assumiu como um verdadeiro projeto de desenvolvimento autônomo. Para esses autores, a não vinda do investimento direto durante o segundo Vargas foi explicada muito mais pela falta de uma infraestrutura viável para a empresa estrangeira (cuja implementação poderia permitir a expansão industrial sobre bases autosustentadas), e pela inexistência de uma conjuntura internacional propícia que movesse os fluxos de capitais de risco para o país, do que pelo fato de ter havido uma oposição sistemática do governo à utilização do recurso externo.

Desse modo, o suicídio de Getúlio Vargas em agosto de 1954, na visão de Lessa e Fiori (1983, pp.31-35), em vez de ter marcado uma inflexão no processo de desenvolvimento brasileiro, significou apenas um ocasional intervalo entre a complementaridade que o Plano de Metas de JK apresentou ao tipo de estratégia realizada no início dos anos 50, quando ela “se hegemoniza e vai comandar a história econômica e política brasileira nos trinta anos seguintes e definir, por decorrência, o código básico que dará inteligibilidade à lógica do desdobramento destas três décadas. Esta estratégia é, simultaneamente, a consolidação de premissas, o traçado de tendências possíveis e a delimitação dos graus de liberdade nos caminhos de sua realização”. É por isso “que não há rupturas ou descontinuidades maiores entre o projeto de desenvolvimento de Vargas e o de J.

Kubitschek. O ‘intermezzo’ udenista de Café Filho, com o rotundo fracasso do projeto de Gudin está a indicar que a rota já estava traçada. A estratégia de desenvolvimento aberto e integrador, sustentado, em grande medida, pelo Estado e pelos capitais forâneos, fez-se consensual com Vargas e bem sucedida com JK. No caminho, Vargas foi deposto. A explicação deste acontecimento deve ser buscada em outras águas. A vitória da industrialização pesada e a euforia da segunda metade dos anos 50 não se deveram, pois, à derrota de um suposto projeto nacionalista e popular de desenvolvimento. O Plano de Metas não foi mais nem menos ‘pró-imperialista’ do que o plano implícito no conjunto das mensagens e iniciativas de Vargas”.

Para o Grupo do Capitalismo Tardio, portanto, o segundo Vargas apenas iniciaria um processo de industrialização associado com os capitais internacionais, que atingiu seu ápice durante o Governo Kubitschek¹¹³, em que o Plano de Metas representou o amadurecimento dessas várias ações realizadas anteriormente, assumindo as seguintes características: 1)- Uma política econômica coerente, que sustentou um desenvolvimento industrial autodeterminado, moldando estruturalmente o perfil da economia brasileira nos anos posteriores; 2)- A prioridade à construção de estágios superiores da pirâmide industrial, que a integraram verticalmente, possibilitando sua interação dinâmica por todo o tecido produtivo; 3)- Tal integração da economia, ao ensejar uma industrialização pesada sobre bases produtivas novas, intensificou o processo de substituição de importações que já avançava há algumas décadas; 4)- A política de atração do capital estrangeiro tornou-se fundamental para a sustentabilidade do plano, em virtude de ser a “única via aberta” naquela difícil conjuntura interna, que estava determinada principalmente pela falta de consolidação das instituições financeiras, declínio nas exportações, vencimentos de amortizações da dívida externa e fortes restrições na capacidade de importar¹¹⁴.

Todavia, esse processo originado com o Governo Kubitschek, apesar de imprimir uma lógica autônoma à economia nacional, não conseguiu se sustentar sobre o padrão de desenvolvimento que se estabeleceu em 1955, por isso sofreu contingências cíclicas que originaram uma crise de acumulação de capitais no início dos anos 60, incidindo diretamente sobre o contexto político da época. Com isso, mesmo havendo uma grande transformação institucional através da mudança de

¹¹³ Foi quando ocorreu, segundo Cardoso de Mello (1998, p.123), a “implantação de um bloco de investimentos altamente complementares, entre 1956 e 1961, [correspondendo] a uma verdadeira ‘onda de inovações’ schumpeteriana: de um lado, a estrutura do sistema produtivo se alterou radicalmente, verificando-se um profundo ‘salto tecnológico’; de outro, a capacidade produtiva se ampliou muito à frente da demanda preexistente. Há, portanto, um *novo padrão de acumulação*, que demarca uma nova fase, e as características da expansão delineiam um processo de industrialização pesada, porque este tipo de desenvolvimento implicou um crescimento acelerado da capacidade produtiva do setor de bens de produção e do setor de bens duráveis de consumo antes de qualquer expansão previsível de seus mercados”.

¹¹⁴ Esse parágrafo foi baseado na seguinte obra: LESSA, C. *Quinze anos de política econômica*. 4.ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

regime imposta pelos militares em 1964, o Grupo do Capitalismo Tardio assinala que essa inflexão política apenas serviu para manter os pilares econômicos que já tinham sido estabelecidos durante o processo de industrialização dos “50 anos em 5”. Não era para paralisar o desenvolvimento, senão para consolidar esse padrão de desenvolvimento histórico que tinha marcado o século XX. Isso porque, o regime militar não fez mais do que aprofundar o caráter de concentração de renda brasileira e delimitar novos contornos institucionais para a marcha crescente de endividamento externo, sem, entretanto, prejudicar o controle do Estado sobre a dinâmica de autodeterminação do desenvolvimento industrial impulsionada pelo capital internacional (MELLO e BELLUZZO, 1998).

Em suma, a conclusão a que esses autores chegaram foi a de que o dinamismo industrial realizado pelo capital internacional não interferiu na supremacia da ação estatal em conduzir o processo de desenvolvimento como um todo¹¹⁵. Além disso, a própria rivalidade entre as empresas transnacionais originárias de diferentes nações impediu que elas exercessem uma posição única na forma de pressionar o Estado brasileiro para garantirem um maior grau de autonomia (TAVARES, 1998b)¹¹⁶.

Roberto Campos

Para Roberto Campos, o conceito de desenvolvimento constitui-se no aumento da produtividade *per capita* determinada pelo nível de cultura de uma sociedade e pelo bem-estar social que ela pode gerar. De um lado, a produtividade se coloca como mecanismo de aumento da eficiência conforme o grau de qualificação, objetivando em última instância o acréscimo material da nação. De outro, o conceito se qualifica pela capacidade que o desenvolvimento econômico possui de difundir-se equilibradamente através de uma harmonia institucional referenciada pela ação

¹¹⁵ O capital produtivo internacional que entrou no país, na forma de empresas transnacionais, possuía uma relativa fragmentação de seus interesses, uma vez que por atuarem “em setores industriais diferentes, obedecem a uma dinâmica de acumulação diferente e não reagem da mesma forma face às conjunturas econômicas favoráveis ou adversas a controles e limitações impostos pela política econômica governamental” (SERRA, 1998, p.85).

¹¹⁶ Neste sentido, o Grupo do Capitalismo Tardio demonstrou que a autodeterminação interna do desenvolvimento industrial não seria obstruída pela própria autonomia do capital internacional, uma vez que as decisões, referentes às maximizações de lucros, ou do tipo de progresso técnico a ser implantado, foram tomadas no âmbito do território nacional, e não “de fora”. Partindo desse prisma de análise, o fenômeno das desnacionalizações das empresas (*take overs*) passa ser uma exceção quanto ao seu poder de interferir nos objetivos gerais do desenvolvimento capitalista nacional, porque ele “só tende ocorrer, em termos absolutos, em período de crise, por quebra ou compra de empresas nacionais” (TAVARES, 1998, p.89).

estatal, cuja função interventora possa garantir a variação positiva da renda *per capita* determinada pelos agentes econômicos¹¹⁷.

Desse modo, os elementos que dimensionam o sentido de desenvolvimento econômico para o autor se orientam pelos seguintes aspectos: a)- Questão cultural: a cultura se estabelece como sendo o modo de organizar a sociedade através de um sistema de valores morais, incidindo nas questões do comportamento humano que se referem especificamente ao problema da valoração e da eficácia; b)- Racionalidade econômica: a definição de racionalidade econômica, longe de representar uma complexidade imersa em um subjetivismo ilimitado, oferece a construção teórica que possibilita explicar o crescimento quantitativo mediante o acréscimo do nível de produção, acompanhado de transformações estruturais qualitativas¹¹⁸.

A noção de “falta de desenvolvimento”, ou de “inferioridade” de um padrão de desenvolvimento explica a análise de Campos sobre o conceito de subdesenvolvimento. Sua classificação confere importância não à antítese do desenvolvimento inscrita em uma contradição, mas à ausência de características fundamentais do modo de produção capitalista que possam resultar em um desenvolvimento econômico tal como nos países centrais. O conceito de subdesenvolvimento, portanto, não possui uma complementaridade relacionada ao desenvolvimento do sistema capitalista em si, mas à própria incapacidade de apresentar os determinantes funcionais deste. Em outras palavras, os ditos países subdesenvolvidos se encontram num patamar inferior legitimado por sua própria ineficiência, e não pelos elos de subordinação que os entrelaçam à acumulação ampliada do capital sob liderança dos países desenvolvidos.

Nesse sentido, a reversão do subdesenvolvimento só seria possível se países atrasados, como o Brasil, assumissem impreterivelmente a seguinte agenda: 1)- O abandono do nacionalismo que se apresenta em oposição ao capital estrangeiro, o qual tenta desprezar a importância da poupança externa e da técnica alienígena; 2)- Liberalização das reservas naturais, para que elas se envolvam na esfera competitiva do comércio internacional; 3)- A eliminação da confusão cultural em acreditar

¹¹⁷ O conceito de desenvolvimento, tal como propõe Roberto Campos, foi discutido pelas seguintes obras: BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. 4.ed. Rio de Janeiro: Contratempo, 2000; CAPORALE, M., M., A. *A Vanguarda do pensamento conservador: um estudo sobre as idéias econômicas de Roberto Campos no período de 1950-1964*. Campinas: 1985. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas; Cruz, P., R., D., C. *Ignácio Rangel, um pioneiro – o debate econômico do início dos anos 60*. Campinas: 1980. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Estadual de Campinas; GENNARI, A., M. *A Lógica da subordinação – aspectos do conservantismo brasileiro – as idéias de Roberto de Oliveira Campos*. São Paulo: 1990. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Economia e Administração – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; SOLA, L. *The Political and ideological constraints to economic management in Brazil – 1945-1963*. London: 1982. Thesis (Ph.D.) – University of Oxford.

¹¹⁸ Esse parágrafo foi baseado nas seguintes obras de Roberto Campos: *Ensaio de história econômica e sociologia*. Rio de Janeiro: APEC, 1963b e *A Nova economia brasileira*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1974.

que a distribuição de renda possa ser implantada através de uma vontade política dos centros internos de decisão. A desmistificação dessa suposta “falácia” estaria no entendimento da distribuição de renda como subproduto da eficácia, geradora de desenvolvimento econômico¹¹⁹; 4)- A substituição do consumo de bens de luxo advindos do centro capitalista, por máquinas, equipamentos e técnicas produtivas estrangeiras. Tal problema seria originário de uma natureza também cultural representada pela elite socioeconômica do Brasil, a qual se mostrou desfavorável ao desenvolvimento nacional, uma vez que ela assumiu o consumo hedonista (em vez de consumo para fins produtivos) como traço marcante de sua existência.

A supressão desses entraves para atingir patamares elevados de produtividade econômica seria possível, na visão do economista, se de um lado utilizasse a intervenção do Estado nacional no processo, como forma de engendrar o desenvolvimento econômico mediante a “impersonalidade da ação estatal”, uma vez que o planejamento poderia desenvolver os setores da infraestrutura, bem como aqueles em que a iniciativa privada não possui condições de penetrar (seja pelo alto custo do investimento inicial ou pelo longo prazo de maturação), sem, entretanto assumir um caráter centralizador no processo (CAMPOS, 1952). Do outro, pela “interiorização crescente” das atividades econômicas a partir da intensificação do processo de industrialização, ou seja, associar a viabilidade do desenvolvimento econômico mediante absorção rápida de mão-de-obra nas grandes cidades, do aproveitamento das potencialidades do mercado interno e da reformulação da matriz energética via utilização de recursos minerais condizentes com os setores de infraestrutura (CAMPOS, 1963a).

A viabilidade do desenvolvimento econômico, para Campos, passaria também pelo financiamento do processo de acumulação, onde necessariamente o problema da insuficiência de poupança interna dos países subdesenvolvidos se colocaria como a questão principal. Por isso, a utilização do capital estrangeiro torna-se fundamental, uma vez que permitiria aos países atrasados elevarem em ritmo acelerado a taxa de crescimento econômico, com menor sacrifício do consumo e pela infusão de padrões tecnológicos avançados. Assim, a noção de capital estrangeiro, para Roberto Campos, interage em três planos: 1)- A necessidade do uso destes capitais como recurso adicional de poupança; 2)- Instrumento necessário para suprir a insuficiência cultural da burguesia brasileira, a

¹¹⁹ Segundo o autor “a opção pelo desenvolvimento implica a aceitação da idéia de que é mais importante maximizar o ritmo do desenvolvimento econômico do que corrigir as desigualdades sociais. Se o ritmo de desenvolvimento é rápido, a desigualdade é tolerável e pode ser corrigida a tempo. Se baixar o ritmo de desenvolvimento por falta de incentivos adequados, o exercício da justiça distributiva se transforma numa repartição de pobreza” (CAMPOS, 1963b, pp.115-116). Assim, Campos admite “explicitamente que um dos meios para atingir o objetivo do desenvolvimento acelerado é a renda injustamente distribuída, e reconhece que este meio é eticamente ‘mais hirsuto, porém mais duradouro em seus efeitos’ ” (CAPORALE, 1985, p.72).

fim de mover a industrialização em ritmo intenso; 3)- Aumento da capacidade de importar dos países destinatários; 4)- Transmissão de tecnologia e de métodos modernos de organização produtiva e gerência administrativa¹²⁰; 5)- O capital internacional na forma de investimentos diretos estrangeiros se mostraria como um dos elementos mais favoráveis na aposta de industrializar países subdesenvolvidos, uma vez que, em economias inferiores, apresentam um alto grau de cooperação se comparado com os empréstimos¹²¹.

Ao defender o uso do investimento direto estrangeiro para desenvolver o Brasil, Roberto Campos também define o destino ideal e a peculiaridade técnica desse capital na dinamização do desenvolvimento industrial: “Num país carente de capital, os recursos devem se dirigir preferentemente para investimentos caracterizados por: a)- grande velocidade de rotação para permitir rápida recomposição do fundo de inversões; b)- alta relação produto-capital, de modo que as escassas unidades de capital disponíveis gerem um produto tão abundante quanto possível por unidade de esforço” (CAMPOS, 1963b, p.133). Ademais, o sentido em delimitar uma divisão de trabalho entre o capital nacional e estrangeiro, com vistas a apressar o ritmo da capitalização do país, seria exposta nos seguintes termos: “a)- que exigem doses maciças de capital por unidade de produto; b)- que exigem investimentos de longo período de maturação; c)- que envolvem riscos elevados, como a exploração petrolífera, ou comportam rentabilidade direta relativamente baixa, como energia e transportes” (Idem, Ibidem).

Dessa forma, a justificativa para utilização do capital internacional por países subdesenvolvidos foi explicada pelo autor mediante o conceito de “pontos de estrangulamentos”, que no instante em que fossem rompidos poderiam gerar um ciclo virtuoso de aceleração do processo industrial. Mas, para que isso de fato ocorresse, seria necessário mover investimentos precisos em lugares estratégicos delimitados, chamados de “pontos de germinação”. A consolidação

¹²⁰ Esse parágrafo foi construído com base no seguinte artigo: CAMPOS, R. “Função da empresa privada”, Rio de Janeiro, Rainha Lescal Ltda., 1971, p.17. Publicada sob os auspícios do Conselho Interamericano de Comércio e Produção – (CICYP), em homenagem do então presidente Ermelino Matarazzo a Roberto Campos (ex-presidente no período de 1967 a outubro de 1970) *apud* GENNARI, 1970, *op. cit.*, pp.62-63.

¹²¹ Nesta abordagem, Roberto Campos deixa claro sua preferência pelo investimento direto estrangeiro, em contraste com os empréstimos e financiamentos: “investimento direto é saudável, pois submete o investidor às vicissitudes da economia nacional, enquanto que o empréstimo é exigível independentemente do êxito do projeto, criando assim o perigo de insolvência financeira ou cambial. Portanto, é melhor ter sócios do que credores” (CAMPOS, 1996, p.58). Ou seja, “os investimentos diretos significam que os investidores, com fábricas locais, rede de vendas e um complexo de interesses criados, participam das vicissitudes do país e enfrentam riscos cambiais e ameaças à sua propriedade, que os tornam absolutamente dependentes da boa-vontade do país hospedeiro (...). Mais importante ainda, os investimentos diretos geram um fluxo de dividendos, que além de dependerem da existência efetiva de lucros, não gozam de garantias governamentais para a remessa. Isso, ao contrário dos empréstimos, onde o pagamento de juros e amortizações é exigível, independentemente da sorte econômica do projeto. Como costumava dizer à época, os investimentos diretos geram *sócios complacentes* [grifo do autor], enquanto que os empréstimos podem gerar *credores implacáveis* [grifo do autor]” (CAMPOS, 1994, p.182).

desses investimentos estaria na busca sistemática de poupanças externas. Não obstante, encontramos a influência nítida do pensamento neoclássico nas concepções teóricas do autor¹²², onde a poupança irremediavelmente gera investimentos¹²³. É por isso que ele procurou exaustivamente usar uma linha de argumentação que legitimasse a “poupança geradora de desenvolvimento” (CAMPOS, 1964, p.66), criticando o nacionalismo engajado politicamente (que insistentemente se atreveu a conceber a expansão fiscal nos termos keynesianos como forma de alavancar a industrialização), em defesa do “nacionalismo pragmático”, que se deve pautar pelo nacionalismo como fim, e não como meio¹²⁴.

Com isso, Roberto Campos (1963) também evidenciou a capacidade que os centros internos de decisão poderiam ter em submeterem o capital internacional aos desígnios do desenvolvimento da nação, não confundindo essa ação, entretanto, com regulamentações rígidas de política cambial. Dessa maneira, criticou o excessivo controle que se fez no passado às remessas de lucro, como a Lei 9.025 do Governo Dutra, o Decreto 30.363 do segundo Vargas, e a Lei 4.131 do Governo Jango, que prenunciavam limites de remessas de lucro não superiores a 10% do capital inicial. Para ele, esses dispositivos jurídicos só afugentaram o capital estrangeiro, contribuindo para o decréscimo do seu afluxo no país. Tratou-se de compreender que a necessidade de acelerar o desenvolvimento clamava por um regime cambial de mercado livre, a fim de harmonizar a entrada e saída de capitais estrangeiros (como se deu através da Lei 1.807 de 1953, Decreto 42.820 de 1957 e a Lei 4.390 de 1964)¹²⁵.

¹²² Cf. MAZZUCHELLI, F. *Senior, Jevons e Walras: a construção da ortodoxia econômica*. Campinas: Unicamp-IE, mimeo, 2000.

¹²³ Partindo de tal pressuposto, Campos (1964, pp.187-188) acreditava que a poupança interna seria a grande aliada no desenvolvimento, todavia, com a sua falta, poder-se-ia se recorrer à poupança externa, uma vez que a nacional possuía grandes restrições: “A tarefa é a mobilização das fontes ocultas de poupança para o investimento. Isso tornará menos necessária a contribuição do capital estrangeiro, ou permitirá que uma mesma dose de recursos externos se transforme em maior ritmo de desenvolvimento. Há fontes inexploradas de poupança na repressão do consumo suntuário; no aproveitamento da capacidade ociosa da indústria, facilitado pela recente reforma cambial; no abandono do subvencionamento exagerado dos serviços públicos, para evitar que desperdicemos em déficits de operação de recursos que melhor seriam aplicados para investimento; na concentração prioritária de investimentos hoje pulverizados; na moderação dos gastos militares; na volta à estabilidade monetária, que tornará a poupança pessoal uma vantagem e não uma espoliação”.

¹²⁴ Roberto Campos (1964, pp.64-65) defende irrestritamente a utilização do capital estrangeiro, seja para levantar poupanças, ou importar técnicas de que não dispomos, na missão de desenvolver o quanto antes o país: “Nada mais idiota do que encarar o capital estrangeiro como um problema de amor e desamor. Para um país como o Brasil, que não tem poupança suficiente nem deseja arregimentar mão-de-obra escrava; que reluta em sacrificar o consumo do povo e que não logra obter, pelas exportações, todas as divisas de que carece, o capital estrangeiro é uma necessidade técnica. Porém uma necessidade apenas temporária, que não dispensa nem substitui o nosso esforço próprio, pois da mesma forma que a nossa perdição não vem do exterior, a nossa salvação residirá basicamente em nós mesmos e não no capital alienígena. Em verdade, na medida em que o investimento estrangeiro contribua para acelerar o nosso ritmo de desenvolvimento, cria ele condições para a sua própria eutanásia. Mas se quisermos ainda mais rapidamente dele nos independizar, como todo o país que se preza deve fazer, só há dois caminhos: consumir menos e exportar mais. O resto é demagogia...”

¹²⁵ A outra concepção errônea, quanto ao julgamento da utilização do capital estrangeiro no desenvolvimento nacional, estava para o autor (CAMPOS, 1959, p.21), em acreditar que toda entrada de capitais pudesse ensejar uma pressão inflacionária sobre a economia interna: “No período que medeia entre incremento da oferta de bens e a amortização, ou o pagamento de rendimentos sobre o capital aplicado, há um aumento da oferta de bens sem incremento da demanda monetária. Mas este recurso é obviamente aleatório e incerto, até porque o ingresso de recursos estrangeiros se processa mais facilmente num ambiente de estabilidade, sem inflação, do que num

Em suma, Roberto Campos (1964) admitia quatro formas de subordinar o capital internacional aos interesses gerais do desenvolvimento capitalista brasileiro: 1)- Limitar as empresas estrangeiras a se abrirem à participação de acionistas, a fim de mais rapidamente se integrarem na economia nacional; 2)- Mecanismo de controle de saída, no momento em que as empresas estrangeiras comprarem câmbio para suas remessas sejam forçadas a liquidarem seus débitos bancários no país. Isso as obrigaria a manter maior liquidez financeira, diminuindo a margem disponível para a transferência de lucros; 3)- Taxações sobre a corporação estrangeira utilizando o imposto progressivo de renda, sendo aplicável às remessas de rendimentos de residentes no exterior; 4)- Por fim, uma política antitruste intensa, inclusive para as estatais.

De maneira complementar a essas formas internas de disciplinar os recursos externos, Campos sempre compartilhou com análises concretas sobre a realidade política brasileira, nas quais ele mesmo estava incluído. Assim, defendeu uma oposição declarada ao segundo Governo Vargas (1951-54), dado o tipo de “nacionalismo” que ele representava. Viu também na tragédia do suicídio de Getúlio, e na subsequente subida de Café Filho ao poder (1954-55), uma inflexão na estratégia de desenvolvimento utilizada instrumentalmente por Juscelino Kubitschek (1956-60), que formulou o Plano de Metas, além de mostrar a continuidade que se manteve com Jânio Quadros (1961), só se rompendo com a sua renúncia no mesmo ano da posse. Não obstante, a substituição de Jânio por João Goulart na presidência retomaria, na visão do autor, as linhas ideológicas deixadas pelo segundo Vargas. Contudo, outra descontinuidade viria com a instauração do regime militar.

Desse modo, a começar pela imagem negativa que Campos fazia do segundo Vargas, sua apreciação necessariamente mostrava um governo distante das intenções de favorecer o afluxo e a permanência do capital estrangeiro no país, pelas seguintes razões: 1)- Discurso demagógico: esse tipo de discurso marcou uma inflexão no debate, uma vez que a tese nacionalista que antes se centrava, sobretudo na argumentação protecionista e antiimperialista, passou a reverenciar o problema das remessas de lucros (CAMPOS, 1994); 2)- PETROBRÁS: a política econômica dita independente teria desencorajado o capital estrangeiro em criar economias externas (setor energia, transportes), proibindo o acesso ao petróleo e à mineração. Para o autor, a resultante final dessa política foi orientar o capital estrangeiro para as atividades de distribuição e para a indústria de

ambiente inflacionário. Além disto, nem todo ingresso de capital estrangeiro contribui para abater a pressão inflacionária, porque na realidade só significa contribuição para aumento da oferta a curto prazo a importação de recursos por via de bens de consumo”. Conclui Roberto Campos que o ingresso de capital estrangeiro pode aumentar a produção favorecendo o desenvolvimento econômico sem pressões sobre os preços, porém, adverte quanto à necessidade de um afrontamento sistemático à inflação, sem se deixar iludir pela expansão monetária (CAPORALE, 1985).

transformação, em que pesaria a necessidade de o Estado assumir a responsabilidade de desenvolver os setores de infraestrutura¹²⁶; 3)- Tipo de nacionalismo: o nacionalismo “não pragmático, romântico, malcriado e temperamental” de Vargas, significava substituir “unidades de orgulho por unidades de renda”. É concebida essa forma de nacionalismo “como uma doutrina de força; que em realidade transforma-se num sistema de fraqueza” (CAMPOS, 1994, p.128); 4)- Tese xenófoba: as interpretações de Getúlio eram conspiratórias, visto que via o atraso brasileiro como uma parte decorrente da ação espoliadora dos trustes. Além disso, quando o presidente denunciava a ação do capital internacional como uma sangria de divisas, sua base teórica de argumentação e os dados estatísticos que utilizava eram totalmente precários, pois buscava nesse raciocínio comparar duas coisas diferentes – o fluxo de rendimentos e o estoque de capital (Idem, Ibidem).

A inflexão dessa estratégia “nacionalista” de Getúlio nasceria com a sua própria morte, já que, ao suicidar-se, levou consigo algumas das oposições ao capital estrangeiro. Para Campos, tal episódio foi uma ruptura de fato, que, aliás, teve um colorido otimista: “Com a morte de Getúlio, desfizera-se, assim pensava eu, a aliança nacional – populista, abrindo espaço para um grau maior de racionalidade na política econômica. A vertente ‘nacionalista’ inibia a absorção de capitais e tecnologias externas, agravando nossas carências” (Idem, p.246). Nesse ínterim, o capital internacional assumiria a vanguarda no processo que garantiu a plataforma de desenvolvimento em que o Governo Kubitschek iria se sustentar¹²⁷. O impulso dado à internacionalização da economia brasileira a partir de 1955, pelo Governo Café Filho e pelo Plano de Metas, soldou a base institucional que resultou em uma *continuidade* do padrão de desenvolvimento que o Governo Kubitschek exerceu, ao mesmo tempo que significou a *ruptura* com a estratégia empreendida por

¹²⁶ Campos (1963b, p.134) resumiu tal crítica nos seguintes termos: “Deixa de roer o osso da economia, para competir com o brasileiro no consumo de *filet mignon*, com o agravante de poder competir com grandes vantagens sobre o capital nacional. Em resumo: sendo o capital privado brasileiro insuficiente em densidade, para atacar os setores de infraestrutura, tem o Governo que assumir a responsabilidade de suprimento de economias externas”.

¹²⁷ O balanço que o autor faz do Plano de Metas, na questão do capital estrangeiro, refere-se à inteligência de JK em preferir os capitais de riscos aos capitais de empréstimos. Isso porque as multinacionais permitiram um grande salto tecnológico e organizacional, além de proporcionaram uma racional divisão de tarefas entre o setor público e o privado: o primeiro esteve encarregado de realizar a provisão da infraestrutura, enquanto o segundo foi o principal agente da industrialização. Campos também analisou a vinda maciça dos investimentos diretos estrangeiros no Plano de Metas como uma *ruptura política* à tradição de Vargas de sempre preferir os empréstimos estrangeiros, uma vez que JK uniu ao mesmo tempo no seu comando técnicos nacionalistas de tendência varguista e os “cosmopolitas” de tendência liberal: “Juscelino havia criado o que se poderia chamar de ideologia ‘futurível’, transformando o desenvolvimentismo numa fonte de otimismo psicológico e legitimação política. Escapou assim ao ‘nacionalismo complexado’ da era Vargas e ao radicalismo marxista, alternativas certamente piores. E conseguiu temporariamente uma convergência entre os ‘técnicos nacionalistas’ (Furtado, Rômulo de Almeida) e os ‘técnicos cosmopolitas’ (Campos, Lucas Lopes) em torno do Plano de Metas. O *divortium aquarum* viria mais tarde, com o abandono, em 1959, do Programa de Estabilização e a ruptura com o FMI. Os cosmopolitas só voltariam a se tornar *policy makers* após a Revolução de 1964, quando prevaleceu a corrente neoliberal” (CAMPOS, 1994, p.328).

Getúlio Vargas¹²⁸. Foi nesses termos que Roberto Campos defendeu a noção de conquista da “racionalidade” econômica, sempre contrastando o modo como Juscelino tratava o capital estrangeiro, em relação à maneira de Vargas¹²⁹.

Já o fim do Governo Jânio Quadros, que tinha prometido restaurar a estabilidade abandonada pelo governo anterior, o autor analisou como a chance perdida de ter melhorado o senso de “racionalidade econômica”, que Juscelino havia “arranhado”. Desse modo, Roberto Campos auferiu muitas esperanças do político da UDN, principalmente em relação à missão de remodelar o marco institucional que ele próprio viu nascer durante o Governo Café Filho. Mas, tal sonho teve tempo escasso, pois foi interrompida com a renúncia de Quadros em 1961, e nunca mais foi retomado, dada a faceta “progressista” do seu sucessor – João Goulart. Na verdade, o economista reconheceu que o Governo João Goulart faria os “vícios nacionalistas” retornarem, e com eles o padrão de desenvolvimento internacionalizado iniciado por Café Filho, passando por JK e Quadros, sofreria um abalo, colocando em risco a “racionalidade econômica”. Sua intuição dizia que o país caminharia impreterivelmente para um nacionalismo de esquerda, em franca oposição às orientações internacionais dos EUA¹³⁰.

Ao erigir a ditadura militar, a função primordial foi desobstruir rapidamente as “áreas de atrito ou restrição” em relação ao capital estrangeiro¹³¹, as quais foram elencadas da seguinte forma

¹²⁸ Segundo Campos (1994, p.287), “Juscelino estava desempenhando um grande papel: a abertura do Brasil para o mundo. Sua preocupação era atrair investidores estrangeiros, convencido de que o processo de desenvolvimento industrial, através do endividamento, tinha fôlego curto. Era necessário partir para a atração de capitais de risco, com vistas a promover um salto de industrialização. Era para isso que se havia desenhado um Plano de Metas, cujo cumprimento, no tocante a vários setores, como indústria automobilística, aço, construção naval e mecânica pesada, dependeria essencialmente da indução de capitais estrangeiros. Tratava-se de uma revolução conceitual em relação ao estreito nacionalismo da era de Getúlio. Vargas tinha uma visão mesquinha e ciumenta do desenvolvimento. Talvez se tenha encarniado nesse ponto de vista nacionalista. Juscelino tinha um pensamento muito mais moderno. O que interessava era ‘onde está a fábrica e não onde mora o acionista’. Em sua viagem proclamava continuamente a disposição do Brasil de acolher investimentos estrangeiros para o Plano de Metas”.

¹²⁹ O autor ainda continuou demonstrando os traços discordantes entre Vargas e JK, ressaltando como cada um deles concebeu a relação entre desenvolvimento e capital estrangeiro, levando em conta a classificação ideológica nos seus diferentes tipos de nacionalismo: “Se chamado a auto classificar-se, Juscelino provavelmente se inseriria na corrente desenvolvimentista-nacionalista. Seu nacionalismo, entretanto, era bastante mais arejado que o de Getúlio. Juscelino nunca partilhou do viés getuliano da interpretação conspiratória da história. A hostilidade aos trustes internacionais não fazia parte de seu vocabulário. Como dizia Lucas Lopes, a diferença entre capital nacional e estrangeiro era pouco relevante para Juscelino; o relevante era a diferença entre capital que contribuía para ‘criar riqueza’ e ‘capital especulativo’. (...) Uma outra diferença é que não se notava em Juscelino, ao contrário do que acontecia com Getúlio, nenhum viés estatizante. Pagava obviamente seu cumprimento político à PETROBRÁS, mas notava-se que não tinha fanatismo pelo monopólio, e o Plano de Metas foi baseado, em grande parte, num esforço deliberado de captação de capitais estrangeiros, aos quais se concediam incentivos e mesmo subsídios” (CAMPOS, 1994, p.297).

¹³⁰ Um exemplo disso foi como Campos (1994, p.537) justificou a crise financeira para o presidente dos EUA: “O presidente Kennedy disse-me (...) que a situação brasileira lhe causava insônia, perplexo por não saber como ajudar um governo que aparentemente não queria se ajudar a si mesmo. Respondi-lhe, sem muita convicção, que talvez a excessiva cautela com que os Estados Unidos haviam agido durante as negociações Dantas-Bell tivesse enfraquecido irremediavelmente a posição daqueles que tinham o equipamento mental e a firmeza moral para a dura tarefa de recuperação econômica. Não tendo tido a visão suficiente para enfrentar um moderado risco financeiro – acrescentei – os Estados Unidos estavam correndo um grande risco político”.

¹³¹ A partir do Golpe de 64, os tecnocratas do Governo Militar, como Roberto Campos, acreditavam que o Brasil estava procurando ajudar-se a si mesmo, pois estava “enfrentando os sacrifícios necessários para parecer perante o mundo financeiro, não como um

por Roberto Campos: 1)- Reorientação do sistema cambial para promoção e diversificação de exportações, mantendo-se taxas cambiais desvalorizadas e unificadas; 2) Reativação do ingresso de capitais e investimentos privados estrangeiros, o que pressuporia o abandono de “atitudes estatizantes e expropriatórias”; 3)- Revisão ampla da “Lei de Remessas de Lucros”¹³²; 4)- Por fim, a retomada de entendimentos para obtenção de financiamentos de longo prazo de instituições internacionais e a execução de um programa de renegociação das dívidas.

A ditadura militar ensinou retomar a linha de continuidade estratégica que havia sido interrompida com a renúncia de Jânio Quadros. O golpe, muito mais que um abandono da liberdade política dos brasileiros, teria sido um instrumento “necessário”, na visão do autor, para eliminar o

pedinte irresponsável, mas como um parceiro austero, disposto a sacrifícios e consciente de suas responsabilidades” (CAMPOS, 1967b, p.28). Acreditavam também que a verdadeira doutrina nacionalista era aquela que aderiria de forma “racional” à causa do desenvolvimento nacional, com o objetivo, por exemplo, de “induzir as empresas estrangeiras a se abrirem à participação nacional, e a aplicarem seus lucros no país, integrando-se em nossa economia” (Idem, Ibidem). O argumento que estava por de trás destas concepções, em relação ao capital estrangeiro, era o de que a capacidade de planejamento público na contenção inflacionária, através da estabilidade de preços, ou o “saneamento fiscal”, poderia atraí-los. Desse modo, a “capacidade telescópica” do governo, poderia criar, mediante a captação de recursos externos (FMI, BIRD e EXIMBANK) e internos (captação fiscal), as condições estruturais para vinda do investimento direto estrangeiro no país, e assim promover o desenvolvimento nacional (CAMPOS, 1996). O conceito de capacidade telescópica, criado por Roberto Campos (Idem, p.47), sofreu uma crítica por ele próprio nos anos 90: “Era uma visão um pouco ingênua. Hoje eu diria o contrário. O governo é que não tem capacidade de planejar a longo prazo porque sofre de pressões políticas e da doença da descontinuidade. É o capital privado que hoje pensa mais no longo prazo. Também o grande descobridor da oportunidade não seja o governo e sim o empresário privado. Imaginar que um tecnocrata tem uma visão melhor que a do empresário no mercado sobre qual o desejável encadeamento da cadeia produtiva é, ao meu ver, uma enorme ingenuidade. Mas essa ingenuidade eu cometi. Foi uma doença, uma espécie de gonorréia juvenil”.

¹³² O economista criticava duramente o projeto de Lei 4.131 de 1962, partindo da sistematização dos principais argumentos contrários a qualquer tipo de controle de remessas de lucro sobre empresas estrangeiras: 1)- O caráter parcial da análise: rendimentos e entrada de capital são dois itens isolados no balanço de pagamentos, que ao conjunto dos indicadores, como a renda nacional, perdem a importância; 2)- A comparação de heterogêneos: procura-se analisar as vantagens ou desvantagens do capital estrangeiro, fazendo o saldo do ingresso e das remessas. No entanto, os dois conceitos são heterogêneos, porque a remessa é um fluxo, enquanto a entrada é um acréscimo no estoque preexistente; 3)- O problema temporal: “comparações de fluxo de rendimentos e ingresso de capital, a serem feitas, devem sê-lo por período de tempo suficientemente longo, sem escolha de anos atípicos, durante os quais políticas econômicas errôneas (...), ou situações de instabilidade política, ou ameaças de medidas restritivas, possam ter provocado fuga episódica de capitais” (CAMPOS, 1963a, p.272); 4)- A proibição de remessas sobre os reinvestimentos: – “os projetos legislativos que visam a limitar o direito de remessa de rendimentos à parcela original do capital teriam as seguintes desvantagens: a)- criariam discriminação arbitrária entre empresas, pois que permeariam aquelas que primeiro efetuaram a transferência de lucros, para depois reimportá-los, comparativamente àquelas que deixaram os lucros no país; b)- desestimulariam o reinvestimento de lucros, criando incentivo adicional para remessas e derrotando, assim, o objetivo original de poupar divisas” (Idem, p.275); 5)- Restauração de controles de câmbios: é contra-indicado pelos seguintes motivos: a)- trata-se apenas de um efeito, ou seja, atingir a transferência de lucros sem atingir a causa, que é a formação de lucros; b)- implicaria na abolição do mercado livre, contrariando toda a lógica das Leis 1.807 e 3.244, que evolui para uma taxa cambial única e flutuante; c)- implicaria numa restauração anacrônica de toda a burocracia para registros cambiais; d)- ser contra as remessas de lucro a partir do reinvestimento, é ser desfavorável às empresas que reaplicam seus lucros no país; e)- o limite a ser fixado de 10% para as remessas causa inúmeros problemas técnicos de difícil solução: “percentagem de que capital? Do capital social apenas, ou do capital mais reservas? Do capital original, exclusive reinvestimentos, ou de capital ingressado acrescido de reinvestimentos? (A exclusão destes últimos exigiria restaurar-se o sistema de registro de capitais, e criaria enorme problema em relação a reinvestimentos pregressos já incorporados ao capital). Nas empresas que pela natureza de sua atividade (planejamento, assistência técnica, engenharia) exigem pouco capital, que critério adotar? Admitir-se-ia, em algumas empresas cuja operação exige vultoso capital de giro, que, além do capital fixo, fosse tomado em linha de conta, para o cálculo das remessas, o capital de movimento? Que critério adotar no caso de empresas mistas de capital nacional e estrangeiro, quando a parcela de nacionalização varie no curso do tempo?” (CAMPOS, 1963a, p.289); f)- o limite fixo para as remessas de lucro pode afugentar os investidores estrangeiros, como também é injusto para aqueles que aqui já estão, porque numa eventual crise a empresa não consegue remeter lucros, porém, com a reversão dessa condição, no futuro ela não teria o direito de remeter o lucro que deixou de ganhar no passado; g)- “O próprio mecanismo do mercado livre encerra um desincentivo à remessa exagerada de rendimentos, pois que isso provocaria uma elevação da cotação da moeda estrangeira procurada, com subseqüente desestímulo às transferências, independentemente de qualquer intervenção ou responsabilidade governamental” (Idem, Ibidem).

desvirtuamento “nacionalista” de Jango e restaurar a “racionalidade econômica”. Isso porque as reformas de base de João Goulart tinham uma “ênfase distributivista” que alimentava os conflitos sociais, “criando-se antagonismos nocivos à economia de mercado e ao desenvolvimento capitalista”, uma vez que “a independência econômica da nação, a melhoria das condições sociais e a quebra do poder político dos latifundiários”, tão propalados pelos radicais, mostravam-se incoerentes frente às medidas alternativas de estabilização, tidas como recessivas. Já “o esquema de Castelo Branco balanceava melhor os componentes produtivistas e distributivistas. Essas reformas não seriam uma alternativa e sim um complemento a políticas de estabilidade econômica” (Idem, p.637)¹³³.

Em função dessa abordagem dos tempos do segundo Vargas ao início do regime militar, a autonomia do capital internacional diante do Estado brasileiro foi entendida por Roberto Campos com apreciáveis ponderações. O autor relativizou a posição do Estado, quando se referia ao seu papel no desenvolvimento do país – que deveria ser intervencionista, mas jamais impedir a iniciativa privada estrangeira de difundir a alta tecnologia que possuía. Ou seja, a ação estatal poderia atuar na correção das imperfeições do mercado, bem como regular os monopólios estrangeiros (trustes), assegurando setores estratégicos, sem, no entanto, privar o capital estrangeiro de exercer o investimento em áreas de carência tecnológica (CAMPOS, 1964). Assim, o autor conclui que os momentos de maiores oposições dos centros internos de decisão aos interesses do capital internacional tiveram uma conotação ideológica, de corte “irracionalista” e “nacionalista sentimental” que, ao invés de ajudar na estratégia do desenvolvimento nacional, atrapalhou e levou o país ao imobilismo de decisões, justificando plenamente a aplicação da “racionalidade econômica” via regime militar¹³⁴.

¹³³ Roberto Campos (1994, p.609) justificou que as razões para a aplicação do golpe se formavam como um distanciamento da “realidade”, porque abandonavam a “racionalidade” em favor de uma “paixão” que impedia o país de seguir as trilhas dos “negócios econômicos”. Assim, era urgente uma medida radical, para que a “paixão pudesse ser substituída pela razão”. Nesta missão de resgatar a “racionalidade” na economia, o autor fez a seguinte leitura dos três pontos “irracionalistas” na economia do Governo Jango: “a)- Um desenvolvimento sustentado com uma inflação galopante; b)- Salários reais aumentados livremente pelo governo, independentemente do aumento de produtividade; c)- Política ‘nacionalista’, sem ter em conta os constrangimentos econômicos e sociais do Brasil”.

¹³⁴ Segundo Roberto Campos (1967b, pp.22-23), “reconhecer a utilidade dos capitais estrangeiros, em nosso atual estágio de desenvolvimento [1965], seria submissão ao capitalismo internacional; formular uma política racional de exportação de minérios seria submissão aos trustes. O arsenal semântico de intimidação – entreguismo, truste, monopólio, capitalismo espoliativo, colonialismo, traição nacional – passou a ser manipulado genialmente por uma esquerda negociacionista e oportunista, a fim de desviar a atenção de seu verdadeiro intuito, que era levar o país a um imobilismo de decisão”.

Considerações Finais

Ao chegarmos no fim deste trabalho, depois de passarmos pela análise do papel do capital estrangeiro no desenvolvimento brasileiro entre 1951 e 1966, estruturada pela investigação de seu movimento, controle e debate, podemos levantar algumas hipóteses: 1)- a busca da industrialização e da modernização dos padrões de consumo imprimiram uma continuidade às estratégias de todos os governos nacionais do período, o que justifica os diversos tipos de associação com o capital estrangeiro para conquistar o desenvolvimento econômico; 2)- as várias formas de associação ao auxílio externo, as quais se pautaram por diversas políticas econômicas destinadas a promover a industrialização, apresentaram descontinuidades na forma de conceber a divisão de tarefas entre o Estado, o capital privado nacional e o capital estrangeiro; 3)- por último, o modo como o Estado brasileiro dispôs da internacionalização para alavancar o desenvolvimento econômico – ao tentar disciplinar institucionalmente o capital internacional aos desígnios gerais da nação – provoca importantes rupturas no decorrer do período.

A meta de industrializar a economia brasileira teve seu fortalecimento com a época de Vargas, cujo objetivo, de criar a infraestrutura e setores de base, levou-o a buscar formas de aliança com o capital estrangeiro. E mesmo o Governo Café Filho, que surgiu representado por diversas características liberais consubstanciadas na defesa dos setores agroexportadores, não suportou a pressão do projeto industrializador que estava em curso no país. Tal projeto se tornou bem-sucedido com o Governo Kubitschek, pois foi nesse momento que a industrialização pesada foi internalizada,

o que possibilitou a esse setor o estabelecimento da hegemonia na dinâmica da economia brasileira, além de representar um salto expressivo na evolução dos padrões de consumo.

O declínio no ritmo de acumulação industrial no início dos anos 60 desembocou numa crise econômica e política durante os Governos Jânio Quadros e João Goulart. Mesmo assim, tais condicionantes do processo de desenvolvimento brasileiro não foram capazes de obstruir a linha de continuidade que se assentava a meta maior da industrialização. Não obstante, o Golpe de 64, que trouxe a mudança no regime político, bem como um ortodoxo programa para estabilizar a economia às custas do arrocho salarial e da restrição orçamentária, não perdeu de vista o rumo de industrializar o país no ritmo dos “50 anos em 5”, e por isso criou as pré-condições institucionais que iriam favorecer o “Milagre Econômico” dos anos 70.

Assim, a industrialização sempre esteve na pauta principal de todos os governos do período, uma vez que de Getúlio a Castelo, sem exceção, todos tiveram como objetivo maior manter o desenvolvimento nacional imerso na lógica de acumulação capitalista, em associação aos atributos da modernidade que poderiam ser disponibilizados a partir do centro capitalista. Dessa maneira, ao identificar a saga da indústria no Brasil com a própria necessidade de modernizar a sociedade brasileira, nenhum desses governos acreditou ser possível avançar sem algum tipo de cooperação com o capital internacional. Isso porque todos, sem distinção, procuraram, de maneiras diferentes, internacionalizar a economia como forma de internalizar as benesses do avanço tecnológico das economias centrais que se podiam compartilhar.

Não há dúvidas quanto ao fato de que o desenvolvimento deveria ser capitalista e privilegiar as bases econômicas que possibilitassem promover a autodeterminação da indústria nacional. As diversas políticas econômicas que interagem para alcançar tal fim, e que são influenciadas, sobretudo, pela conjuntura econômica internacional e pelo tipo de aliança entre as necessidades internas da nação e o movimento de acumulação ampliada do capital, dão o sentido às diferenças essenciais que cada governo nacional apresentou no modo de impulsionar a industrialização.

A estratégia de desenvolvimento do segundo Governo Vargas, no que se referiu à política econômica, buscou estabelecer a hegemonia do processo de industrialização calcada no papel do Estado. Tal modo de conceber a implantação da indústria no país dividiu as tarefas do desenvolvimento entre o capital estatal, o privado nacional e o estrangeiro, onde a liderança teria que ser realizada unicamente em função do monopólio estatal. Nesse caso, o capital internacional só

poderia disputar áreas de acumulação na economia brasileira, desde que aceitasse a influência do Estado em orientar o tipo de expansão industrial a ser perseguida.

A criação do BNDE, PETROBRÁS e ELETROBRÁS constituíam a intenção varguista de expressar um tipo de política econômica que estivesse preocupada em canalizar o capital estrangeiro conforme os setores que o Estado considerasse imprescindíveis para ensejar a modernização dos mercados internos, sem comprometer as áreas da economia consideradas estratégicas. Isso também explica a preferência de Getúlio Vargas pelo capital estrangeiro na forma de empréstimos, em vez de investimentos diretos, uma vez que ele procurou preservar o controle sobre o padrão de financiamento da economia brasileira.

O Governo Kubitschek manteve a mesma orientação da política econômica de Vargas, a qual buscava, através do planejamento estatal, atrair capitais estrangeiros e influenciá-los para setores demarcados conforme as necessidades da industrialização. No entanto, Juscelino não se indagava sobre o tipo de capital estrangeiro que seria o mais correto para exercer seu planejamento na divisão de tarefas. Assim, ele preferiu aproveitar a favorável conjuntura internacional que estava colocada naquele momento para lançar o Plano de Metas, como forma de compatibilizar sua política econômica expansionista com os fluxos de investimentos diretos e capitais autônomos estrangeiros que buscavam novas fronteiras de expansão.

A política econômica lastreada no planejamento estatal, e assim interventora na economia nacional, se fez complementar entre Juscelino Kubitschek e Getúlio Vargas. Os dois governos viam no recurso estatal a chance de o Brasil conquistar sua maioria capitalista, e compreendiam igualmente a necessidade de associar-se com o capital internacional para alcançar tal objetivo. Mas o que marca uma diferença fundamental entre Vargas e JK, e, portanto, uma *inflexão*, são suas diferentes formas de subordinar o capital internacional aos interesses maiores da industrialização. Desse modo, retornamos a primeira pergunta que fizemos na introdução deste trabalho: A associação ao capital estrangeiro no Governo Kubitschek representou de fato uma ruptura no padrão de desenvolvimento proposto pelo segundo Governo Vargas?

Sim, porque apesar de os dois governos procurarem o capital internacional como aliado em suas políticas econômicas calcadas no planejamento estatal, com o fim de implantar o capitalismo industrial no Brasil, o Governo Kubitschek não teve as pretensões de subordiná-lo nos moldes que Vargas tentou. Por isso a *ruptura* entre JK e Vargas se inscreve em tais questões:

1)- A divisão de tarefas que JK propôs entre o capital internacional e as empresas estatais previam uma certa orientação para setores específicos do Plano de Metas, no qual a cooperação das diversas frações de capitais para alcançar a industrialização não estariam necessariamente determinadas por uma hegemonia. Em Vargas, a noção de hierarquização das tarefas foi explicitada mediante a liderança da empresa estatal no processo de desenvolvimento, na qual a empresa multinacional seria obrigada incontestavelmente a se adequar ao impulso e aos objetivos nacionais que aquela impunha;

2)- Enquanto a política econômica do Governo JK, mesmo privilegiando o planejamento estatal da economia, não discriminava em importância estratégica o tipo de capital internacional necessário para efetivar o Plano de Metas, Vargas tinha como prioridade atrair capitais na forma de empréstimos, ainda que julgasse ser o investimento direto uma opção razoável para o desenvolvimento;

3)- Mas mesmo se tivesse consolidado o ingresso de capitais de risco durante o Governo Vargas – o que não ocorreu em virtude da desfavorável conjuntura internacional –, sua forma de discipliná-lo se colocaria em contraste com aquela que JK utilizou. Isso porque Juscelino, ao abrir mão da tentativa de sobrepor as ações planejadas do Estado ao ritmo de acumulação das multinacionais, e assim desprezar o regime regulatório implementado por Vargas (como por exemplo, a Comissão de Investimentos e Financiamentos Estrangeiros Registráveis – CIFER, que foi revogada pelo Governo Café Filho via Instrução 113), não conseguiu manter a autonomia do Estado brasileiro perante a influência desestabilizadora da acumulação internacionalizada. Nesse sentido, a economia ficou refém do setor mais dinâmico, que por explícitas razões tecnológicas e oligopólicas, o capital internacional assumiu, e com isso teve que se submeter ao próprio ritmo de acumulação das filiais estrangeiras.

A crise do início dos anos 60, que foi vivenciada pelos Governos Jânio Quadros e João Goulart, incidia em caminhos opostos àqueles que suas políticas econômicas mostravam em relação ao tipo de industrialização em que se assentou a economia nacional. Jânio, de forma conturbada, tentou salvar a acumulação industrial e o saldo das contas externas, submetendo-se às orientações ortodoxas das agências internacionais. João Goulart, de maneira oposta, mas com o mesmo fim, ou seja, o de repor os níveis do desenvolvimento industrial vivido nos anos JK, procurou resgatar a estratégia conciliatória do segundo Vargas, além de ressuscitar o regime regulatório destinado a disciplinar o capital internacional que Café Filho revogou, aprimorando os controles sobre a entrada

dos recursos ao movimento interno, e à sua saída na forma de remessas de lucro, *royalties* e dividendos (Lei 4.131).

Assim como a de Vargas, a estratégia de Jango – de buscar a independência dos centros internos de decisão em relação ao capital estrangeiro – fracassou. Em seu lugar, além da crise política instalada, a industrialização da economia brasileira se colocou em um novo patamar de dependência externa ante a instauração do regime militar. Daí, a necessidade de fazermos a segunda pergunta descrita na introdução desse trabalho: Quais as principais mudanças na relação com o capital estrangeiro após as reformas econômicas instituídas pelo regime militar que se instalou em 1964?

Para respondê-la, temos que novamente recorrer aos três planos de análise que invocamos no início, quais sejam, que a inflexão do regime político impulsionado pelos militares não abandonou a continuidade (que desde Vargas sempre houve) em buscar a industrialização brasileira em termos capitalistas e em associação ao capital internacional, garantindo ao mesmo tempo, níveis elevados no padrão de consumo. O que marca uma *ruptura* na estratégia de desenvolvimento associada dos outros governos, e por isso uma distinção essencial no rumo da economia brasileira na segunda metade dos anos 60 é a subordinação irrestrita ao capital internacional, não apenas pelo regime regulatório destinado a disciplinar o capital internacional que Vargas estabeleceu, Café Filho eliminou e Jango tentou resgatar, mas o abandono de uma política econômica que desde Vargas e JK procurou imprimir uma certa autonomia em relação às necessidades ilimitadas da acumulação ampliada do capital.

Assim, as reformas financeiras que o Governo Castelo Branco implementou no país, mesmo preservando a linha de continuidade da industrialização, submeteu os interesses nacionais às exigências de acumulação financeira do capital internacional. Isso ocorreu a partir da liberalização do regime de controle ao capital estrangeiro, mediante a modificação na Lei 4.131, a Instrução 289 e outros dispositivos. A criação de mecanismos financeiros que integravam o mercado nacional aos circuitos globais de acumulação financeira significou uma mudança de qualidade na capacidade dos centros internos de decisão de condicionarem o modo de atuação do capital internacional no Brasil. Isso fez com que o padrão de financiamento do país ficasse refém das orientações estratégicas que tais capitais impunham, motivados principalmente pela facilidade das filiais estrangeiras em captar empréstimos externos, nos quais se consolidaram setores de produção que privilegiavam apenas os bens finais da indústria. O resultado dessa perversa estratégia, que suprimiu a possibilidade de

ensejar uma industrialização mais independente, resultou no aprofundamento do subdesenvolvimento, mas garantiu – a custas do achatamento de renda das classes mais baixas e do aumento do endividamento externo – as bases para a reposição das mesmas taxas de crescimento vividas nos anos JK através do “Milagre Econômico”.

Referências

- ABREU, M., P. (Org.) *A Ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL, IBGE, números de 1950 a 1970.
- APPY, R. *Capital estrangeiro & Brasil: um dossiê*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1987.
- ARRIGHI, G. *O Longo século XX: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora Unesp, 1996.
- AURELIANO, L. *No Limiar da industrialização*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- BACHA, E. e ALEJANDRO, C., D. "Mercados financeiros internacionais: uma perspectiva latino-americana". *Estudos Econômicos*. v.II, n.3, 1981.
- BAER, W. *A Industrialização e o desenvolvimento econômico no Brasil*. 2.ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1966.
- BANDEIRA, M. *Brasil-Estados Unidos: a rivalidade emergente (1950-1988)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.
- _____. *Cartéis e desnacionalização (a experiência brasileira: 1964 – 1974)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.
- _____. *Presença dos Estados Unidos no Brasil (dois séculos de história)*. 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

- BASTOS, P., P., Z. *A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises no Brasil (1890 – 1954)*. Campinas: 2001. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- BELLUZZO, L., G., M. *Valor e capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1980.
- ____ e COUTINHO, R. (Orgs.) *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 2v., 1982/83.
- ____ e COUTINHO, R. (Orgs.) *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, 2v., 1998.
- BENEVIDES, M., V., M. *O Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e político (1956-1961)*. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- BIDERMAN, C., COZAC, L., F., L. e REGO, J., M. *Conversas com economistas brasileiros*. São Paulo: Ed. 34, 1996.
- BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. 3.ed. Rio de Janeiro: Contratempo, 1996.
- ____ *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. 4.ed. Rio de Janeiro: Contratempo, 2000.
- BLOCK, F. *Las Orígenes del desorden económico internacional*. México: Fondo de Cultura, 1987.
- BOITO Jr., A. *O Golpe de 1954: a burguesia contra o populismo*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL, fev., 1972.
- BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL, Investimentos e reinvestimentos de capitais estrangeiros, anexo especial II, 1974.
- BOLETIM DA SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO (SUMOC), vários números entre 1955 e 1966.
- BORGES, M., A. *Eugênio Gudin: capitalismo e neoliberalismo*. São Paulo: EDUC, 1996.
- CAMPOS, R., O. *Do Outro lado da cerca... Três discursos e algumas elegias*. Rio de Janeiro: APEC, 1967.
- ____ *Economia, planejamento e nacionalismo*. Rio de Janeiro: APEC, 1963a.
- ____ *Ensaio contra a maré*. Rio de Janeiro: APEC, 1969.
- ____ *Ensaio de história econômica e sociologia*. Rio de Janeiro: APEC, 1963b.

- _____. “Entrevista” In: BIDERMAN, C., COZAC, L., F. e REGO, J., M. (Orgs.) *Conversas com economistas brasileiros*. São Paulo: Ed. 34, 1996.
- _____. “Função da empresa privada”, Rio de Janeiro, Rainha Lescal Ltda., 1971, p.17. Publicada sob os auspícios do Conselho Interamericano de Comércio e Produção – (CICYP), em homenagem do então presidente Ermelino Matarazzo a Roberto Campos (ex-presidente no período de 1967 a outubro de 1970).
- _____. *A Lanterna na popa: memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.
- _____. *A Moeda, o governo e o tempo*. Rio de Janeiro: APEC, 1964.
- _____. e SIMONSEN, M., H. (Orgs.) *A Nova economia brasileira*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1974.
- _____. Planejamento do desenvolvimento econômico de países subdesenvolvidos. *Digesto Econômico*, São Paulo, abr., 1952.
- _____. *A Técnica e o riso*. 2. ed. Rio de Janeiro: APEC, 1967.
- _____. “Two Views on inflation in Latin America” In: HIRSCHMAN, A., O. (Org.) *Latin American Issues*. New York: The Twentieth Century Fund, 1961.
- CANO, W. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. São Paulo: T.A. Queiroz, 1977.
- _____. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970*. Campinas: Global, 1985.
- CAPORALE, M., M., A. *A Vanguarda do pensamento conservador: um estudo sobre as idéias econômicas de Roberto Campos no período de 1950-1964*. Campinas: 1985. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- CARDOSO, F., H. “Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira” In: FURTADO, C. (Org.) *Brasil: Tempos modernos*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- _____. e FALETTO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaios de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- CARDOSO, M., C. *Ideologia do desenvolvimento. Brasil: JK/JQ*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- CARVALHO, G. (Org.). *Multinacionais: os limites da soberania*. 4.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1982.
- CASTRO, A., C. *As Empresas estrangeiras no Brasil, 1860-1913*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

CHESNAIS, F. "A Globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século". *Economia e Sociedade*. Campinas: n.5, p.1-30, dez., 1995.

CONJUNTURA ECONÔMICA, Edição especial, nov., 1972.

COHN, G. *Petróleo e nacionalismo*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1968.

COUTINHO, L., G., e BELLUZZO, L., G., M. "Estado, sistema financeiro e forma de manifestação da crise: 1929-1974" In: (Orgs.) BELLUZZO, L., G., M. e COUTINHO, R. *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998.

_____. *Maturity and internationalization of oligopoly capitalism*. Cornell University: Tese de Doutorado, 1974.

_____. "Percalços e problemas da economia mundial e capitalista. Estado, estagflação e riscos financeiros" In: (Orgs.) BELLUZZO, L., G., M. e COUTINHO, R. *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998.

CRUZ, P., D. *Dívida externa e política econômica: a experiência brasileira nos anos 70*. 2.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1999.

_____. *Ignácio Rangel, um pioneiro – o debate econômico do início dos anos 60*. Campinas: 1980. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Estadual de Campinas.

_____. "Notas sobre o endividamento externo brasileiro nos anos setenta" In: (Orgs.) BELLUZZO, L., G., M. e COUTINHO, R. *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, v.2, 1998.

D'ARAÚJO, M., C. *O Segundo Governo Vargas (1951-54) – democracia, partidos e crise política*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1982.

DRAIBE, S. *Rumos e metamorfoses – um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DREIFUSS, R. *A Internacional capitalista: estratégia e táticas do empresariado transnacional (1918-1986)*. Rio de Janeiro: Editora Espaço e Tempo, 1986.

_____. *1964: A Conquista do Estado – ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis: Vozes, 1981.

DOELLINGER, C., V. "Política, política econômica e capital estrangeiro no Brasil. As décadas de 30, 40 e 50". *Revista Brasileira de Mercado de Capitais*, vol.3, n.8, p.231-262, 1977.

_____. e CAVALCANTI, L., C. *Empresas multinacionais na indústria brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA (Relatórios de Pesquisa nº29), 1975.

- EIGHENGREEN, B. *Globalizing capital. A History of the international monetary system*. Princeton: Princeton University Press, 1996.
- EVANS, P., B. Autonomia nacional e desenvolvimento econômico: perspectivas críticas das empresas multinacionais em países pobres. In: CARVALHO, G. (Org.) *Multinacionais: os limites da soberania*. 4.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1982.
- FAJNZYLBBER, F. *Estratégia industrial em empresas internacionais: posição relativa da América Latina e do Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA - INPES, 1971.
- FERREIRA, P. *Capitais estrangeiros e dívida externa no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1975.
- FIORI, J., L. *O Vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado Desenvolvimentista*. Rio de Janeiro: Ed. UERJ. 1995.
- _____. *O Vôo da coruja: para reler o desenvolvimentismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- FISCALIZAÇÃO E REGISTRO DE CAPITAIS ESTRANGEIROS NO BRASIL (FIRCE), Banco Central do Brasil, Legislação, abr. de 1968 e dez. de 1970.
- FONSECA, H., B. *Regime jurídico do capital estrangeiro: comentários à Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, e Regulamentos em vigor*. Rio de Janeiro: Editora Letras e Artes, 1963.
- FURTADO, C. *Análise do "modelo" brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.
- _____. *Os Ares do mundo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- _____. Brasil: opções futuras. *Revista de Economia Contemporânea*. Rio de Janeiro, v.3, n.2, p.9-15, jul-dez, 1999a.
- _____. *Brasil: Tempos modernos*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- _____. *O Capitalismo global*. 4.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- _____. *Celso Furtado: economia*. São Paulo: Ática, 1983.
- _____. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- _____. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. 2.ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.
- _____. *Dialética do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.
- _____. Entrevista. In: BIDERMAN, C., COZAC, L., F., L. e REGO, J., M. *Conversas com economistas brasileiros*. São Paulo: Ed. 34, 1996.
- _____. Entrevista. *Revista Playboy*. São Paulo, Editora Abril, ano XXIV, n. 285, abr., 1999b.

- _____. *A Fantasia desfeita*. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- _____. *A Fantasia organizada*. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- _____. *Formação econômica da América Latina*. Rio de Janeiro: Lia, 1969.
- _____. *Formação econômica do Brasil*. 13.ed. São Paulo: Editora Nacional, 1975.
- _____. *A Hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.
- _____. *O Mito do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Círculo do Livro S.A., 1974.
- _____. *Pequena introdução ao desenvolvimento: um enfoque interdisciplinar*. 2.ed. São Paulo: Editora Nacional, 1981.
- _____. *A Pré - revolução brasileira*. 2.ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.
- _____. *Um projeto para o Brasil*. 3.ed. Rio de Janeiro: Editora Saga S.A., 1968a.
- _____. *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968b.
- GENNARI, A., M. *A Lógica de subordinação – aspectos do conservantismo brasileiro – as idéias de Roberto de Oliveira Campos*. São Paulo: 1990. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Economia e Administração – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- _____. *Réquiem ao capitalismo nacional: lei de remessas de lucros no Governo Goulart*. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 1999.
- GEREFFI, G. e EVANS, P. “Transnational corporations, dependent development, and state policy in the semi periphery: a comparison of Brazil and Mexico”. *Latin American Research Review*, v.16, n.3, 1981.
- GILPIN, R. *The Political economy of international relations*. New York: Princeton University Press, 1987.
- _____. *U.S. Power and the multinational corporation: the political economy of foreign direct investment*. New York: Basic Books, 1975.
- GRAEFF, E., P. *Política de investimentos estrangeiros no pós-guerra: a Instrução nº113 e as origens do “modelo associado”*. São Paulo: 1981. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Universidade de São Paulo.
- GOLDENSTEIN, L. *Repensando a dependência*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

- GONÇALVES, R. *et al. A Nova economia internacional: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- GUDIN, E. *Jornal do Comércio*. Rio de Janeiro: 07/10/1954.
- HELLEINER, E. *States and the reemergence of the global finance – from Bretton Woods to the 1990s*. New York: Cornell University Press, 1994.
- HOBSON, J., H. *Imperialism: a study*. Ann Arbor: University of Michigan, 1965.
- HOBBSBAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)*. 2.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- HYMER, S., H. *Empresas multinacionais: a internacionalização do capital*. Rio de Janeiro: Graal, 1978.
- _____. *The International operations of national firms: a study in direct foreign investment*. MIT – Cambridge: Tese de Doutorado, 1960.
- IANNI, O. *Estado e Planejamento no Brasil*. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.
- IPEADATA, Base de dados, www.ipeadata.gov.br, (2003).
- JORNAL O ESTADO DE S. PAULO (São Paulo), vários números. In: BANCO DO ESTADO DE SÃO PAULO *São Paulo: 110 anos de industrialização*. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 1990.
- KENWOOD, A. e LOGHEED, A. *The Growth of the international economy, 1820-1990*. Rotledge, 1992.
- KEOHANE, R., O. e OORNS, V., D. “A Empresa multinacional e a política econômica mundial” In: CARVALHO, G. (Org.). *Multinacionais: os limites da soberania*. 4.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1982.
- KINDLEBERGER, C., P. *American business abroad: six lectures on direct investment*. New Haven: Yale University Press, 1969.
- LENIN, V. *Imperialismo: fase superior do capitalismo*. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Omega, 1979.
- LEOPOLDI, M., A., P. “Crescendo em meio à incerteza: a política econômica do Governo JK”. In: (Org.) GOMES, A., C., *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, 1991.
- _____. “O Difícil caminho do meio: Estado, burguesia e industrialização no segundo Governo Vargas (1951-54)” In: (Org.) GOMES, A., C. *Vargas e a crise dos anos 50*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

- LESSA, C. e DAIN, S. "Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento" In: (Orgs.) BELLUZZO, L., G., M. e COUTINHO, R. *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998.
- _____. "Entrevista" In: *Formação Econômica*. Campinas, n.8, p.97-108, dez., 2001.
- _____. *A Estratégia de desenvolvimento, 1974/76: sonho e fracasso*. Rio de Janeiro: FEA – UFRJ, mimeo, 1978.
- _____. *Quinze anos de política econômica*. 4.ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- _____. e FIORI, J., L. "Relendo a política econômica: as falácias do nacionalismo do segundo Vargas". Rio de Janeiro: UFRJ-IEI (Texto para discussão nº30), 1983.
- LICHTENSZTEJN, S. e BAER, M. *Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial: estratégias e políticas do poder financeiro*. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- LIMA FILHO, P., A. *A Economia política do complexo industrial-militar – o caso do Brasil*. São Paulo: 1993. Tese (Doutorado) – Faculdade de Ciências Sociais – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- LIMA, H. *Travessia, memórias*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1974.
- LIMA, H., F. "Capitais europeus no Brasil". *Revista Brasiliense*, n.4, p.45-64, mar-abr, 1956.
- _____. *História política-econômica e industrial do Brasil* 2.ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976.
- MALAN, P., S. "Relações econômicas internacionais do Brasil (1945-1964)". In: FAUSTO, B. (Org.) *História geral da civilização brasileira*. São Paulo: Difel, tomo III, v.4, n.11, 1984.
- _____. BONELLI, R., ABREU, M., P. e PEREIRA, J., E., C. *Política econômica externa e industrialização no Brasil: 1939-1952*. 2.ed. Rio de Janeiro: IPEA/INPE, 1980.
- MANTEGA, G., A. *Economia política brasileira*. Rio de Janeiro: Vozes, 1984.
- _____. e REGO, J., M. (Orgs.) *Conversas com economistas brasileiros II*. São Paulo: Editora 34, 1999.
- MARTINEZ-ORTIZ, A. *O Investimento estrangeiro direto e outras formas de financiamento externo: notas para o exame do período recente na América Latina*. Campinas: 1994. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- MARTINS, L. *Nação e corporação multinacional (a política das empresas no Brasil e na América Latina)*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1975.

- _____. *Pouvoir et développement et économique: formation des structures politiques au Brésil*. Paris: Anthropos, 1976.
- MARX, K. *El capital*. 13.ed. México: Fondo de Cultura, 1946.
- _____. & Engels *A Ideologia alemã*. 11. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1999.
- MAZZUCHELLI, F. *A Expansão inconclusa: considerações sobre o setor de bens de capital no Brasil*. Campinas: 1977. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Departamento de Economia e Planejamento Econômico – Universidade Estadual de Campinas.
- _____. *Senior, Jevons e Walras: a construção da ortodoxia econômica*. Campinas: Unicamp-IE, mimeo, 2000.
- MELLO, J., M., C., *O Capitalismo tardio*. Campinas: Brasiliense, 1975.
- _____. *O Capitalismo tardio*. 10.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998.
- _____. e NOVAIS, F., A. “Capitalismo tardio e sociabilidade moderna” In: NOVAIS, F., A. e SHWARCZ, R. (Orgs.) *História da vida privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea*. São Paulo: Companhia das Letras, v.4, 1998.
- _____. “Consequências do neoliberalismo”. *Economia e Sociedade*. Campinas, n.1, 1992.
- _____. “Entrevista” In: MANTEGA, G. e REGO, J., M. (Orgs.) *Conversas com economistas brasileiros II*. São Paulo: Editora 34, 1999.
- _____. e BELLUZZO, L., G., M. “Reflexões sobre a crise atual” In: (Orgs.) BELLUZZO, L., G., M. e COUTINHO, R. *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998.
- _____. “O Significado da ‘Revolução de 64’ ”. Campinas: Unicamp – IE, mimeo, 1990.
- MEDINA, R. *Desnacionalização: crise contra o Brasil?* Rio de Janeiro: Editora Saga, 1970.
- MIGLIOLI, J. *A acumulação de capital e a demanda efetiva*. São Paulo: T. S. Queiroz, 1981.
- MORAES, J. Q. “Nelson Werneck Sodré: a fundamentação marxista do programa nacional-democrático”. In: SILVA, M. (Org.) *Nelson Werneck Sodré na historiografia brasileira*. Bauru: EDUSC; São Paulo: FAPESP, 2001.
- MORAN, T., H. “A Expansão no exterior como uma ‘necessidade institucional’ do capitalismo empresarial norte-americano: a procura de um modelo radical” In: CARVALHO, G. (Org.) *Multinacionais: os limites da soberania*. 4.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1982.
- MOURA, A. *Capitais Estrangeiros*. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1960.

- MOURA, G. "Avanços e recuos: a política exterior de JK". In: (Org.) GOMES, A., C., *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, 1991.
- NONNENBERG, M., J., B. *Determinantes dos investimentos externos e impactos das empresas multinacionais no Brasil – 1956/2000*. Rio de Janeiro: 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia Industrial – Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- NOVAIS, F., A. "Caio Prado Júnior na historiografia brasileira". In: MORAES, R. ANTUNES R. e FERRANTE, V., B. (Orgs.) *Inteligência brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- OLIVEIRA, F. *A economia brasileira: crítica a razão dualista*. 4.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1981.
- _____. *A economia da dependência imperfeita*. 4.ed. Rio de Janeiro: Graal, 1984.
- _____. "A Navegação venturosa". In: FURTADO, C. *Celso Furtado: economia*. São Paulo: Ática, 1983.
- PEREIRA, L., G., C. *Câmbio e licença de importação: leis, decretos-leis e decretos de 1897 a 1964*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1964.
- PEREIRA, O., D. *Multinacionais no Brasil (aspectos sociais e políticos)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974a.
- PEREIRA, J., E., C. *Financiamento externo e crescimento econômico no Brasil: 1966/73*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES (Relatório de Pesquisa nº27), 1974b.
- PEREIRA, J., S. *Petróleo, energia elétrica, siderurgia: a luta pela emancipação* (entrevista organizada por Medeiros Lima). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- PINHO NETO, D., M. "O Interregno Café Filho: 1954-1955". In: ABREU, M., P. (Org.) *A Ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- PINTO, A. "Falsos dilemas y opciones reales e n la discusión latino americana actual" *Revista de la CEPAL*. Santiago de Chile: segundo semestre, 1978.
- _____. "La Internacionalización de la economía mundial y la periferia: significado y consecuencias". *Revista de la CEPAL*. Santiago de Chile: n.9, sp, dec., 1979.
- POSSAS, M., L. "Empresas multinacionais e industrialização no Brasil" In: (Orgs.) BELLUZZO, L., G., M. e COUTINHO, R. *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, v.2, 1998.
- PRADO Jr., C. Capitais estrangeiros. *Revista Brasiliense*. São Paulo, n.11, p. 14-24, mai-jun, 1957.
- _____. Capitais estrangeiros e capitais nacionais. *Revista Brasiliense*. São Paulo, n.18, p. 33-42, jul-ago, 1958.

- _____. *Diretrizes para uma política econômica brasileira*. São Paulo: Urupês, 1954.
- _____. Os Empreendimentos estrangeiros e capitais nacionais. *Revista Brasiliense*. São Paulo, n.23, p.1-10, mai-jun, 1959.
- _____. *Esboços dos fundamentos da teoria econômica*. 4.ed. São Paulo, Brasiliense, 1966.
- _____. *Formação do Brasil contemporâneo*. 20.ed. São Paulo, Brasiliense, 2000.
- _____. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1970.
- _____. A Instrução 204 e a política econômica brasileira. *Revista Brasiliense*. São Paulo, n.35, p. 1-12, 1961.
- _____. Nacionalismo brasileiro e capitais estrangeiros. *Revista Brasiliense*. São Paulo, n. 2, p. 80-93, 1955.
- _____. O Projeto de Lei de Remessa de Lucros. *Revista Brasiliense*. São Paulo, n.41, p. 1-11, 1962.
- _____. A Remessa de lucros e a libertação econômica do Brasil. *Revista Brasiliense*. São Paulo, n.39, p.1-9, 1962.
- _____. *A Revolução brasileira*. 7.ed. São Paulo: Brasiliense, 1999.
- RÊGO, R., M., L. *Sentimento do Brasil: Caio Prado Júnior: - continuidades e mudanças no desenvolvimento da sociedade brasileira*. Campinas: Editora da Unicamp, 1999.
- RESENDE, A., L. “Estabilização econômica: 1964-67”. In: ABREU, M., P. (Org.) *A Ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- RIPPY, J., F. “A Century and a quarter of british investment in Brazil”. *Interamerican Economic Affairs*, v.6, n.1, summer, 1952.
- SAES, F., M. e SZMRECSANYI, T. “O Capital estrangeiro no Brasil, 1880-1930”. *Estudos Econômicos*, v.15, n.2, p.191-220, 1985.
- SAMPAIO Jr., P., S., A. *Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado*, Florestan Fernandes e Celso Furtado. Petrópolis: Vozes, 1999a.
- _____. “Os Impasses da formação nacional”, In: FIORI, J., L. (Org.) *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Vozes, 1999b.
- SARETTA, F. *O Elo perdido: um estudo da política econômica do Governo Dutra (1946 – 1950)*. Campinas: 1990. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.

SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. In: (Orgs.) BELLUZZO, L., G., M. e COUTINHO, R. *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998.

_____. “Entrevista” In: MANTEGA, G. e REGO, J., M. (Orgs.) *Conversas com economistas brasileiros II*. São Paulo: Editora 34, 1999.

SILVA, M. (Org.) *Nelson Werneck Sodré na historiografia brasileira*. Bauru: EDUSC; São Paulo: FAPESP, 2001.

SIMONSEN, M., H. O Brasil e as multinacionais. In: CARVALHO, G. (Org.). *Multinacionais: os limites da soberania*. 4.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1982.

SODRÉ, N. W. *Capitalismo e revolução burguesa no Brasil*. 2.ed. Rio de Janeiro: Grafia, 1997.

_____. *Formação histórica do Brasil*. 4.ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1967a.

_____. *História da burguesia brasileira*. 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967b

SOLA, L. *The Political and ideological constraints to economic management in Brazil – 1945-1963*. London: 1982. Thesis (Ph. D.) – University of Oxford.

STONE, I. “British direct and portfolio investment in Latin America before 1914”. *Journal of Economic History*, v.37, n.3, september de 1977.

SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO (SUMOC), Relatórios anuais de 1955, 1956 e 1957.

TAVARES, M., C. *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. 3.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998.

_____. e SERRA, J. “Além da estagnação”. In: TAVARES, M., C. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira* 11.ed. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1981.

_____. e BELLUZZO, L., G., M. “O Capital financeiro e empresa multinacional”. *Temas de Ciências Humanas*. São Paulo, n.9, pp.113-114, 1980.

_____. *Ciclo e crise: o movimento recente de industrialização brasileira*. Campinas: Unicamp-IE, 1998b.

_____. e BELLUZZO, L., G., M. “Desenvolvimento no Brasil – relembando um velho tema”. In: BIELSCHOWSKY, R. e MUSSI, C. (Orgs.) *Políticas para retomada do crescimento – reflexões de economistas brasileiros*. Brasília: IPEA e CEPAL, 2002.

_____. “Entrevista”. In: BIDERMAN, C., COZAC, L., F., L. e REGO, J., M. *Conversas com economistas brasileiros*. São Paulo: Ed. 34, 1996.

- _____. “Problemas de industrialización avanzada en capitalismo tardío y periféricos”. Rio de Janeiro: UFRJ – IEI (Texto para Discussão nº94), 1986.
- TEXEIRA, A. “O Movimento da industrialização nas economias capitalistas centrais no pós-guerra”. Texto para Discussão nº25. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1983.
- TOLEDO, C., N. *O Governo Goulart e o Golpe de 64*. 11 ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- TREVISAN, M., T. *50 anos em 5... A FIESP e o desenvolvimentismo*. Petrópolis: Vozes, 1986.
- TRIFFIN, R. *O Sistema monetário internacional*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1972.
- WEFFORT, F., C. “O Populismo na política brasileira” In: FURTADO, C. (Org.) *Brasil: Tempos modernos*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- VIANNA, S., B. *A Política econômica do segundo governo Vargas (1951-1954)*. Rio de Janeiro: BNDES, 1987.
- ZINI Jr., A., A. *Uma Avaliação do setor financeiro no Brasil: da reforma de 1964/65 à crise dos anos 80*. Campinas: 1982. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Departamento de Economia e Planejamento Econômico – Universidade Estadual de Campinas.
- ZOCKUN, M., H. *A importância das empresas brasileiras de capital estrangeiro para o desenvolvimento nacional*. São Paulo: FIESP/CIESP, 1987.

Anexo Estatístico

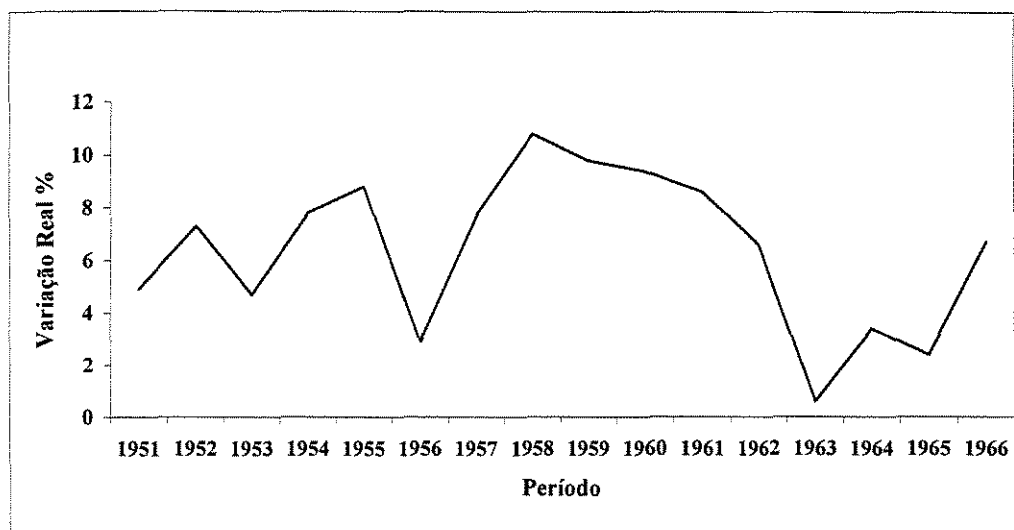
Anexo 1

Indicadores Sócio-Econômicos (1951-1966)

<i>Ano</i>	<i>População</i>	<i>PEA</i>	<i>PIB (Bilhões US\$)</i>	<i>PIB per Capita (US\$)</i>	<i>PIB Variação Real %</i>	<i>Salário Mínimo Real - mês de dezembro de cada ano (R\$)</i>	<i>Inflação - IGP-DI (% - médias anuais)</i>	<i>Taxa de Câmbio - R\$ / US\$ - comercial - compra - média</i>	<i>Capital fixo - estoque líquido - total (R\$ Milhões preços 1999)</i>	<i>Capital fixo - formação bruta (preços 1980) encadeado</i>
1951	53.449.177	7.160.724	18.637,82	669	4,9	113,42	0,99	6,68E-15	162,25	1,19E-01
1952	55.039.396	7.469.706	21.917,74	697	7,3	296,43	1,01	6,68E-15	179,84	1,30E-01
1953	56.708.665	7.792.020	12.377,26	708	4,7	253,91	1,57	1,40E-14	195,29	1,23E-01
1954	58.450.598	8.128.242	11.230,55	741	7,8	201,13	1,94	2,12E-14	211,81	1,31E-01
1955	60.258.808	8.478.972	11.405,84	782	8,8	337,83	0,96	2,54E-14	226,90	1,27E-01
1956	62.126.907	8.844.836	14.616,31	780	2,9	439,55	1,85	2,49E-14	243,82	1,40E-01
1957	64.048.509	9.226.486	21.085,73	815	7,7	390,67	0,57	2,63E-14	264,57	1,63E-01
1958	66.017.226	9.624.605	12.208,70	876	10,8	330,64	1,84	4,53E-14	287,10	1,77E-01
1959	68.026.671	10.039.900	15.326,07	934	9,8	343,33	2,82	5,38E-14	313,69	2,03E-01
1960	70.070.457	10.473.120	17.065,64	992	9,4	443,70	2,25	6,63E-14	338,86	2,00E-01
1961	72.144.345	10.958.150	17.245,04	1.046	8,6	433,93	3,33	9,55E-14	357,85	1,72E-01
1962	74.252.681	11.465.630	19.967,84	1.084	6,6	279,68	3,55	1,36E-13	380,95	1,98E-01
1963	76.401.963	11.996.620	24.014,36	1.060	0,6	241,98	5,03	2,03E-13	406,11	2,13E-01
1964	78.598.686	12.552.200	21.664,46	1.065	3,4	259,38	5,62	4,40E-13	429,61	2,08E-01
1965	80.849.345	13.133.510	22.765,21	1.060	2,4	280,36	2,49	6,81E-13	456,06	2,28E-01
1966	83.160.437	13.741.750	28.540,00	1.100	6,7	252,72	2,80	8,00E-13	489,54	2,72E-01

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEADATA (2003).

Anexo 2

Variação Real do PIB
(1951 – 1966)

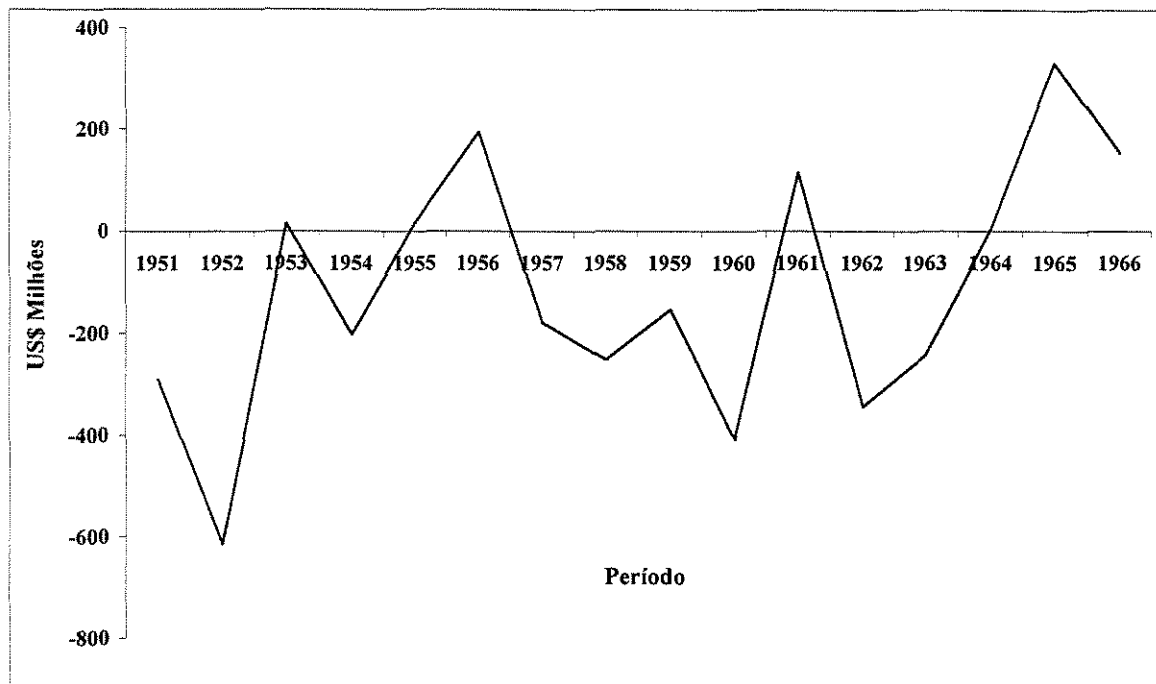
Anexo 3

Balanço de Pagamentos do Período
(US\$ Milhões)

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Importações	-1703	-1702	-1116	-1410	-1099	-1046	-1285	-1179	-1210	-1293	-1292	-1304	-1294	-1086	-941	-1303
Exportações	1771	1416	1540	1558	1419	1483	1392	1244	1282	1270	1405	1215	1406	1430	1596	1741
(A) Saldo da Bal. Comercial	68	-286	424	148	320	437	107	65	72	-23	113	-89	112	344	655	438
Viagens	-16	-4	-26	-14	-12	-34	-40	-25	-31	-48	-19	-25	-14	-3	-1	-31
Transportes	-245	-220	-130	-149	-133	-119	-115	-102	-87	-78	-77	-79	-87	-62	-27	-48
Seguros	-15	-12	-8	-10	-9	-8	-7	-6	-9	-7	-6	-5	-13	-11	-7	-4
Rendas de Capitais	-90	-36	-127	-97	-78	-91	-93	-89	-116	-155	-145	-136	-87	-131	-174	-197
Lucros e Dividendos	-70	-14	-93	-49	-43	-24	-26	-31	-25	-40	-31	-18	-	-	-18	-42
Juros	-20	-22	-34	-48	-35	-67	-67	-58	-91	-115	-114	-118	-87	-131	-156	-155
Governamentais	-39	-26	-25	-16	-12	-31	-35	-27	-23	-12	-17	-33	-31	-20	-37	-54
Serviços Gerais	-64	-38	-39	-52	-64	-86	-68	-60	-107	-159	-86	-61	-37	-32	-116	-129
(B) Saldo de Serviços	-469	-336	-355	-338	-308	-369	-358	-309	-373	-459	-350	-339	-269	-259	-362	-463
(C) Transf. Liq.	-2	-2	-14	-5	-10	-11	-13	-4	-10	4	15	39	43	55	75	79
(A)+(B)+(C) = (D) Transações Correntes	-403	-624	55	-195	2	57	-264	-248	-311	-478	-222	-389	-114	140	368	54
Investimentos (líquido)	-4	9	22	11	43	89	143	110	124	99	108	69	30	28	70	74
Empréstimos e Financiamentos	38	35	44	109	84	231	319	373	439	348	579	325	250	221	363	508
Amortizações	-27	-33	-46	-134	-140	-187	-242	-324	-377	-417	-327	-310	-364	-277	-304	-350
Subscrições em instituições internacionais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-57	-26	-20	-15	-20	-11	-81
Outros (Liq.)	-18	24	39	-4	16	18	35	25	-4	85	-46	117	45	130	-124	-27
(E) Capitais Líquidos	-11	35	59	-18	3	151	255	184	182	58	288	181	-54	82	-6	124
Erros e Omissões	123	-26	-98	10	12	-14	-71	-189	-25	10	49	-138	-76	-218	-31	-25
(D)+(E)+(F)	-291	-615	16	-203	17	194	-180	-253	-154	-410	115	-346	-244	4	331	153
Atrasados Comerciais	26	541	-563	-46	-8	-	-	-	-	68	-68	163	14	57	-182	44
(1) FMI	28	-28	28	-	-	-28	37	37	-21	48	40	-18	5	-28	20	-39
(2) EXIMBANK	-	-	300	-	45	-	-	100	-	3	101	81	79	1	6	-
(3) OUTRAS	-	-	158	200	16	-	-	58	-	10	119	57	103	109	224	48
(1)+(2)+(3)= Operações de regularização	28	-28	486	200	61	-28	37	195	-21	61	260	120	187	52	250	-9
Haveres	82	28	41	-10	-11	-182	161	31	26	-26	-180	58	-39	-56	-246	-9
Obrigações	156	75	21	60	-58	17	-18	28	150	267	-129	-55	6	-115	-181	-127
Ouro monetário	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-	-1	-1	40	2	60	76	58	28	18
(G) Contrapartida (Bal. de Pagos).	291	615	-16	203	-17	-194	180	253	154	410	-115	346	244	-4	-331	-153
(H) Saldo	-291	-615	16	-203	17	194	-180	-253	-154	-410	115	-346	-244	4	331	153

Fonte: Banco Central do Brasil (Boletim de fevereiro de 1972 e Relatório do Ano de 1971 n. 6, junho de 1972) e Conjuntura Econômica (Vol. 26, n.11, novembro e 1972).

Anexo 4

Saldo do Balanço de Pagamentos do Brasil
(1951-1966)

Fonte: Banco Central do Brasil (Boletim de fevereiro de 1972 e Relatório do Ano de 1971 n. 6, junho de 1972) e Conjuntura Econômica (Vol. 26, n.11, novembro de 1972).

Anexo 5

Destino dos Investimentos Diretos Estrangeiros no Brasil

<i>Ano</i>	<i>Setores</i>	<i>Porcentagem (%)</i>	<i>Valor (US\$ Milhões)</i>
1950	Energia elétrica	27,1	79,70
	Petróleo	12,9	37,90
	Bancos	6,9	20,30
	Produtos químicos de base	5,9	17,40
	Indústria alimentar	5,6	16,30
	Aparelhos eletroeletrônicos	4,9	14,30
	Automóvel	3,2	9,30
	Metalurgia	2,4	7,00
	Cimento	2,3	6,80
	Laboratórios farmacêuticos	1,5	4,40
	Máquinas para indústria	1,4	3,90
	Papel e celulose	0,9	2,70
	Total	75,0	220,00
1960	Automóvel	11,4	136,30
	Petróleo	11,0	132,00
	Produtos químicos de base	10,8	129,30
	Metalurgia	5,4	65,00
	Indústria alimentar	5,0	60,20
	Laboratórios farmacêuticos	4,5	53,30
	Aparelhos eletroeletrônicos	4,3	52,10
	Siderurgia	3,6	43,30
	Comércio em geral	3,3	39,50
	Serviços liberais	2,9	35,20
	Peças, indústria automobilística	2,8	34,30
	Bancos	2,6	32,20
	Fumo	2,5	30,30
	Máquinas para indústria	2,4	29,20
	Pneus, câmaras	2,3	27,50
	Artefatos, utensílios de borracha	1,9	22,70
	Têxtil	1,8	21,80
	Matadouros, frigoríficos	1,4	16,90
	Cimento	1,3	16,10
	Papel e celulose	1,2	15,80
	Total	82,4	993,00
1970	Produtos químicos de base	12,9	411,10
	Automóvel	11,5	366,60
	Petróleo	6,0	189,80
	Aparelhos eletrodomésticos	5,9	185,90
	Metalurgia	5,5	174,20
	Laboratórios farmacêuticos	4,8	152,40
	Serviços liberais	4,6	144,90
	Energia elétrica	4,4	139,50
	Indústria alimentar	3,7	117,90
	Máquinas para indústria	3,4	107,60
	Siderurgia	3,2	101,90
	Peças para auto	2,9	91,20
	Fumo	2,8	89,20
	Comércio em geral	2,6	81,90
	Bancos	2,3	73,60
	Papel e celulose	2,1	66,20
	Borracha e artefatos	1,9	60,00
	Total	80,5	2.553,90

Fonte: FIRCE - Banco Central do Brasil (a partir de APPY, 1987, pp.46-47).